



## EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NO PERÍODO DE 2003 A 2016: EXPANSÃO ARTICULADA A PROCESSOS DE AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO

Pedro Isaac Ximenes Lopes<sup>1\*</sup>, Alda Maria Duarte Araújo Castro<sup>2</sup>

1 Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), (PG), \*pedroixl@hotmail.com

2 Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), (PQ)

**Resumo:** O objetivo deste trabalho foi analisar a expansão da educação superior nos Governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016) e sua articulação com a avaliação e regulação do sistema. Para isso, realizamos revisão de literatura e análise documental. Constatamos que a expansão da educação superior, no período investigado, foi inserida no programa do chamado novo desenvolvimentismo. Não obstante o investimento no setor público como parte do projeto, os dados apontam que a categoria privada, que possuía 2.750.652 matrículas em 2003 (70,8% em relação ao total), passou para 6.058.623 em 2016 (75,3% do total). Paralelamente, instituiu-se o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), condicionando a destinação de recursos e emissão de atos regulatórios ao desempenho. A partir de 2008, foram criados indicadores, baseados fundamentalmente em exames aplicados a estudantes, que passaram a definir o critério da dispensa da avaliação *in loco*, bem como têm repercutido nas políticas de financiamento. Conclui-se que os Governos do PT deram continuidade à reforma rumo ao modelo gerencial, em que o Estado assume o papel de avaliador, bem como sinalizou para integrar em um mesmo órgão as funções de avaliação, regulação e supervisão da educação superior, visando maior controle sobre o sistema.

**Palavras-chave:** Educação superior. Expansão. Avaliação. Regulação. Governo Lula da Silva. Governo Dilma Rousseff.

### Introdução

O objetivo desta pesquisa foi analisar a expansão da educação superior no Brasil durante os Governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016) e sua articulação com a avaliação e regulação do sistema. Esta investigação consiste em um recorte da tese de doutorado que estamos desenvolvendo no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Para isso, este trabalho realizou revisão de literatura e análise documental.



## Resultados e Discussão

Constatamos que a expansão da educação superior, nos Governos do PT, estava inserida no programa do chamado “novo desenvolvimentismo” (OLIVA, 2010; BRESSER-PEREIRA, 2016), em que o “lulismo” (SINGER, 2012) direcionava o papel do Estado para influenciar a distribuição de renda e a alocação de investimentos, buscando a inclusão social e o combate à pobreza. Além disso, no período do PT, retomou-se o investimento nas IES públicas, como parte do projeto desenvolvimentista, a exemplos do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF).

Essas políticas, contudo, foram incapazes de reverter o processo de privatização. Três programas foram importantes para o estímulo ao crescimento privatista-mercantil: o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (PROIES). Ocorreu, portanto, privatização pelo investimento estatal no setor privado, aprofundando a ideia de serviço competitivo e não-exclusivo do Estado, constituindo a lógica de mercado. Consoante os dados do INEP (2004; 2017), a categoria privada possuía, em 2003, 2.750.652 matrículas. Em 2016, passou para 6.058.623, um crescimento de 120%. Comparando em termos percentuais com a categoria administrativa pública, saltou de 70,8% das matrículas para 75,3%.

Paralelamente, na política voltada para a administração pública, o lulismo ampliou o uso de instrumentos de monitoramento e avaliação para as políticas públicas, condicionando a destinação de recursos e emissão de atos regulatórios ao cumprimento de desempenho satisfatório nas avaliações. No que diz respeito ao controle público, destaca-se o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado em 2004, e a tramitação dos processos de regulação e supervisão de IES e cursos por meio eletrônico, no sistema e-MEC.



Conforme Rothen e Barreyro (2011), os ciclos avaliativos da educação superior, a partir de 2008, na gestão do Ministro Fernando Haddad, passaram a ser orientados por indicadores de qualidade: o Conceito Preliminar de Curso (CPC), o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) e o conceito obtido a partir dos resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Estes geram conceitos de instituições e cursos, expressos numa escala de cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a três indicam qualidade satisfatória, ou, em outras palavras, avaliação positiva. Esse ato implicou em mudanças substanciais de concepção no âmbito do SINAES, uma vez que os indicadores são calculados fundamentalmente a partir dos resultados do exame de desempenho dos estudantes.

Os indicadores têm criado um “ENADE ampliado” (SOUSA; FERNANDES, 2016), pois o exame não fica mais restrito ao desempenho dos estudantes. Além de definir o critério da dispensa da avaliação *in loco*, ultrapassa o âmbito do SINAES, repercutindo em outras políticas educacionais. Tendo como referência as políticas de expansão via setor privado e suas respectivas regulamentações, tem-se como condição CPC ou ENADE maior ou igual a três – observada a respectiva ordem na inexistência do conceito anterior – para concessão do FIES e a oferta de bolsas do PROUNI e do PROIES.

Essa ação estimula as IES privadas a moldarem o currículo e ajustarem a organização do trabalho pedagógico com a finalidade de lograrem êxito no ENADE. Segundo Amaral (2011, p. 99-100), “O temor a essas repercussões tem levado as instituições privadas a oferecerem cursos internos preparatórios aos exames nacionais, prêmios para os estudantes e a exercerem forte pressão nos seus professores e coordenadores de cursos”. Diante disso, percebe-se que os Governos do PT moldaram o sistema às matrizes curriculares e exerceram controle mediante a avaliação e os atos regulatórios.

O primeiro mandato do Governo Dilma Rousseff dispôs de oportunidades políticas para construção de uma agenda caracterizada pelo ativismo estatal (SINGER, 2016). Nesse sentido, encaminhou ao Congresso o Projeto de Lei nº 4.372/2012 para criação do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (INSAES).



O Projeto é uma tentativa de integrar e otimizar em uma agência o atual formato que fragmenta as funções em instituições distintas. Ao INEP, caberia apenas planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento do ENADE, ao passo que o INSAES coordenaria o processo de avaliação das IES e cursos.

No âmbito do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), consoante a Lei nº 13.005/2014, metade das nove estratégias da meta 13, que trata da elevação da qualidade, toca em algum aspecto da avaliação. De um modo geral, o PNE sinaliza para um ENADE cada vez mais ampliado, tanto do ponto de vista quantitativo de estudantes e de áreas avaliadas, como no que diz a fomentar a melhoria dos resultados de aprendizagem, definida pelo chamado desempenho positivo no exame.

Ademais, pretende promover a melhoria da qualidade dos cursos de licenciaturas, mediante instrumento próprio de avaliação a ser aprovado pela CONAES. Verifica-se que a principal política de Estado dirigida ao planejamento educacional, e que tem como uma das diretrizes fundantes a melhoria da qualidade, visa a esse padrão por meio do aprofundamento do exame de desempenho dos estudantes da educação superior.

### **Considerações Finais**

Conclui-se que os Governos do PT deram continuidade ao processo de reforma da administração pública rumo ao modelo gerencial, promovendo na educação superior, entre outras estratégias, contrato de gestão, otimização dos recursos existentes, diversificação institucional e de fontes de financiamento em busca de resultados mais eficientes nas IES públicas, estímulo à expansão via setor privado mercantil e políticas de avaliação, regulação e supervisão.

Nesse contexto, a avaliação, mediante indicadores, promoveu o ranqueamento e, por conseguinte, a competição entre as IES, tornando-se o mecanismo de regulação na relação entre prestadores dos serviços educacionais e consumidores. Além disso, sinalizou para a criação de uma agência para integrar em um mesmo órgão as funções de avaliação, regulação e supervisão, intensificando o controle sobre o sistema de educação superior, assim como o aprofundamento do ENADE no âmbito do PNE.



## Referências

- AMARAL, Nelson Cardoso. O vínculo avaliação-regulação-financiamento nas IES brasileiras: desafios para a gestão institucional. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** (RBPAE), Goiânia, v. 27, n. 1, p. 95-108, jan./abr. 2011.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre o Novo Desenvolvimentismo e o Desenvolvimentismo Clássico. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 36, n. 2, p. 237-265, jun. 2016.
- INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2016**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 26 nov. 2017.
- OLIVA, Aloízio Mercadante. **As bases do novo desenvolvimentismo**: análise do governo Lula (2003-2010). 2010. 509 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Campinas. 2010.
- ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: “provão II” ou a reedição de velhas práticas?. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 114, p. 21-38, mar. 2011.
- SINGER, André. **Os sentidos do lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SOUSA, José Vieira de; FERNANDES, Ivanildo Ramos. Sinaes ou Neo-Sinaes? A avaliação da educação superior no Brasil à luz do Enade ampliado. In: CUNHA, C. da; SOUSA, J. V. de; SILVA, M. A. da (Org.). **Expansão e avaliação da educação superior: diferentes cenários e vozes**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2016. cap. 8, p. 191-215.