

**A UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

JOELMA DOS SANTOS BERNARDES

**DISCURSOS (DES)VALORIZADOS SOBRE A AVALIAÇÃO: compreensão dos
movimentos discursivos da ABMES e da Andifes no mercado linguístico das políticas
públicas de Avaliação da Educação Superior Brasileira**

**SÃO CARLOS - SP
2018**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

JOELMA DOS SANTOS BERNARDES

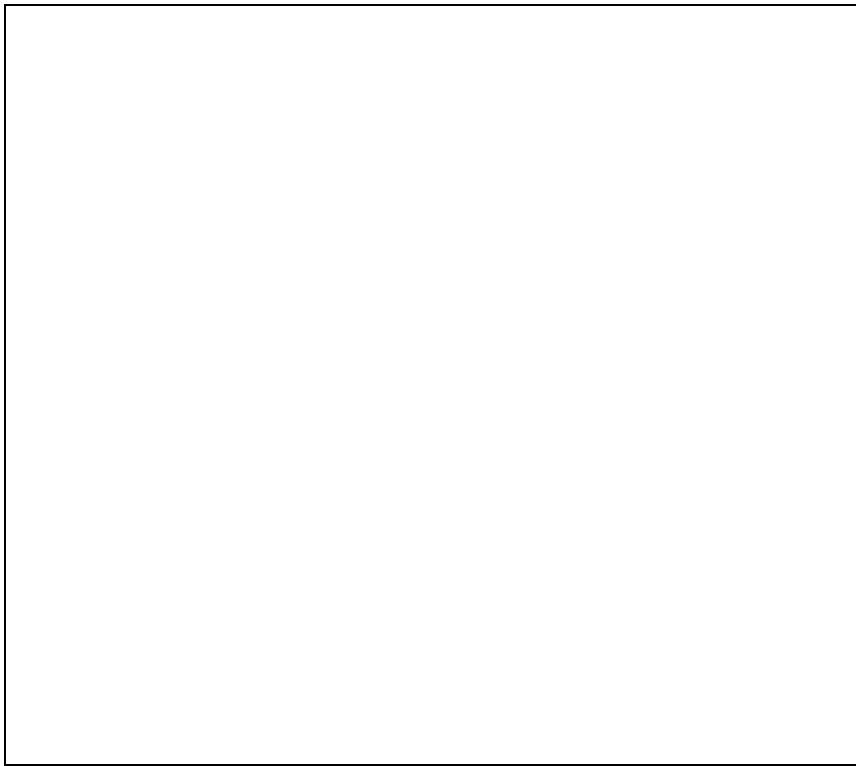
**DISCURSOS (DES)VALORIZADOS SOBRE A AVALIAÇÃO: compreensão dos
movimentos discursivos da ABMES e da Andifes no mercado linguístico das políticas
públicas de Avaliação da Educação Superior Brasileira**

**Tese apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Educação para a obtenção do
título de Doutora em Educação.**

Orientador: Prof. Dr. José Carlos Rothen.

**SÃO CARLOS - SP
2018**

Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da Biblioteca Comunitária/UFSCar





UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Educação

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado da candidata
Joelma dos Santos Bernardes, realizada em 19/02/2018:

Prof. Dr. José Carlos Rothen
UFSCar

Profa. Dra. Maria Cristina da Silveira Galan Fernandes
UFSCar

Prof. Dr. Flávio Caetano da Silva
UFSCar

Profa. Dra. Marta Leandro da Silva
UNESP

Prof.ª Dr.ª Regiane Helena Bertagna
UNESP

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à Rosa (mãe), ao Paulo (pai de criação), ao José Machado (*in memoriam*), ao Wellington (esposo), à Joselma (irmã), aos meus sobrinhos e sobrinha José Eduardo, José Roberto, João Paulo e Rosália Belmira por serem guardiões/anjos incansáveis dos meus sonhos. Ao meu bebezinho, com apenas um mês de gestação já é amado, traz alegria para todos e todas que anseiam a sua chegada. Ademais, a todas mulheres negras que foram e são para mim exemplos de resistências, de lutas e de vitórias.

AGRADECIMENTOS

Devo minha trajetória educacional, profissional e acadêmica ao sistema de ensino público do Brasil. Guardo na memória, com muita gratidão, todo aprendizado, prática, experiência e convivência que tive, os quais contribuíram para eu ser o que sou hoje. Não tenho dúvidas que foi uma trajetória de força, de resistência, de vitória, mas, principalmente, de iluminação e graças Divina. Durante meu percurso, tive que desenvolver uma automotivação para seguir em frente com os estudos diante de uma realidade social profundamente marcada pela exclusão socioeconômica, que acomete, sobretudo, com os agentes afrodescendentes na sociedade civil do Brasil. Estudar passou a ser uma forma de inquietar, agir, intervir na realidade social que me cercava, para que eu pudesse ser um agente protagonista nos processos de ensino e de aprendizagem, seja em relação a mim, seja em relação aos demais agentes de meu convívio.

O ato de estudar tornou-se um trabalho prazeroso e desafiante, com momentos de muita solidão e angústia. Contudo, esta opção fez com que, em alguns momentos, tivesse que agir de forma diferente de outros agentes com quem me relacionava, pelo motivo de buscar sanar ao máximo as deficiências educacionais que carregava durante o percurso educacional advindas da condição socioeconômica que marcara minha vida. Devido às deficiências educacionais, observei, senti, vivenciei as mais perversas violências simbólicas da ação pedagógica na educação institucionalizada de determinados agentes do sistema de ensino público do Brasil. Assim como também observei, senti, vivenciei a benevolência e empatia de grandes MESTRES, que perceberam em mim, não as deficiências visíveis, e sim as potencialidades intrincadas de um vir a ser, que bastava, apenas, ter a oportunidade a um ensino e uma aprendizagem de qualidade.

Acredito que nenhuma conquista e/ou vitória alcançada em minha trajetória ocorreu somente pelo meu esforço individual, pelo contrário, se deu em parceria, em uma boa e feliz caminhada da vida. Louvo ao Senhor Deus porque acredito que foi por Ele e para Ele eu rendo graças, pela chance que tive em conviver durante meus estudos com agentes que foram, são e para sempre serão ÍMPARES na minha vida. Cada agente, à sua maneira, agiu de forma espetacular, com orientação, ajuda, conselho, bom papo, incentivo: todos eles fizeram com que meus dias fossem mais leves e felizes. Assim, nas linhas a seguir, irei agradecer àqueles que fizeram a diferença em minha vida.

Ao Professor Doutor José Carlos Rothen, pela competência, maestria nas orientações, pelas boas conversas acadêmicas, é um dos melhores exemplos de ser professor e pesquisador.

Aos Professores Doutores Maria Cristina da Silveira Galan Fernandes e Flávio Caetano da Silva, pela leitura crítica e atenta ao texto de Qualificação.

Aos Professores Doutores Flávio Caetano da Silva, Maria Cristina da Silveira Galan Fernandes, Marta Leandro da Silva e Regiane Helena Bertagna, pelas contribuições apresentadas ao texto de Defesa da Tese.

Aos Professores Doutores Andréia Da Cunha Malheiros Santana e Carlos Roberto Massao Hayashi, suplentes da Banca de Defesa de Doutorado.

Aos professores Doutores do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da UFSCar, que ministraram disciplinas que tive a felicidade de cursar, sendo todas imprescindíveis para minha formação acadêmica e profissional.

Aos Coordenadores do PPGE da UFSCar, Professores Doutores Rosa Maria Moraes Anunciato de Oliveira e Flávio Caetano da Silva, que sempre tiveram um olhar atento e cuidadoso com os estudantes e professores que fazem parte do Programa.

À Silvana Felix, à Ana Paula, ao Germano, ao Edmundo e demais secretários e estagiários do PPGE da UFSCar, todos sempre zelosos nas atividades administrativas do Programa.

Aos colegas do PPGE da UFSCar que tive a oportunidade de conviver durante o curso de Doutorado.

Aos meus colegas de grupos de estudo POW1 de São Carlos: José Carlos, Maria Cristina, Andréia Santana, Flávio Reis, Cláudia Gomes, Egberto, Regilson Maciel, Jaime Farias, Ana Lúcia, Letícia, Pamela, Andreliza Cristina. Aprendi muito com todos e todas, por quem tenho um imenso carinho e admiração.

Aos Professores Doutores Almerindo Janela Afonso, Maria Cristina da Silveira Galan Fernandes e Ana Cristina Juvenal da Cruz, que gentilmente me ajudaram, incentivaram a realizar a Mobilidade Internacional na Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto (FPCEUP).

Ao Professor Doutor António Magalhães, orientador da Mobilidade Internacional FPCEUP, por ter propiciado momentos de muita aprendizagem, com generosidade acadêmica e humana infinita.

À Professora Doutora Amélia Veiga, coorientadora da Mobilidade Internacional FPCEUP, com seu olhar carinhoso e fraterno, sempre me encorajando a seguir em frente.

Aos meus colegas do Grupo de Análise de Políticas Educativas (GAPE) da Universidade do Porto: António Magalhães, Amélia Veiga, Helena Barbieri, Maria João, Fátima Sá, João Ngumbe, Joana Bago, Alexandre Oliveira, Aderli Vasconcelos e Sílvia Azevedo.

Ao Serviço de Pós-Graduação da FPCEUP, nas pessoas da Doutora Helena Barbieri e Doutora Rosa Maria C. da Costa.

Ao Serviço de Internacionais da FPCEUP, na pessoa da Doutora Isabel Neves.

Ao Doutor Wellington Maycon Santos Bernardes, pelo financiamento dos meus estudos na FPCEUP.

Às minhas amigas e aos meus amigos das cidades do Porto, de Matosinhos e de Santo Tirso, que fizeram meus dias mais felizes durante minha estadia em Portugal.

Aos meus amados pais, Rosa (Sinhá), Paulo (Bem), José Machado (*in memoriam*), pelo apoio e amor imensurável.

Ao meu grande amor, Wellington Maycon Santos Bernardes, meu esposo, companheiro, parceiro e incentivador. Adoro viver a concretude de nossos sonhos, que são os sonhos de Deus para nós.

À minha amada irmã Joselma, carinhosa, atenta, sorridente é um dos meus portos seguros, e ao meu cunhado Carlos.

Aos meus sobrinhos José Eduardo, José Roberto, João Paulo e Rosália Belmira: são um dos grandes amores da minha vida.

Aos meus afilhados Rosália Belmira e Jorge Estevão, que sempre me receberam com grande sorriso e abraço fraterno.

Às minhas tias e tio Ivete, Laura, Gildete, Wilson, ao primo Edinoel e às primas Laís e Lilian, que torceram por mim.

Aos meus sogros e cunhados, agradecimento estendido aos demais familiares.

Às minhas amigas Efigênia Cristina, Agnes Roberta, Jussara Gabriel, Luzeni Januário, Marinês Oliveira, estendido aos seus familiares, em especial aos seus filhos, que os tenho como sobrinha e sobrinhos adotivos. Sempre me acolheram com um amor fraternal, enchendo meu coração de alegria e felicidade em Uberlândia, Minas Gerais.

Aos amigos e amigas das cidades de São Carlos e de Ribeirão Preto, em especial à Marta Leandro da Silva, à Débora Alfaro, aos casais Paola e Alex, Viviana Fernández e Cristian Chávez.

Às minhas amigas e aos meus amigos de Pós-Graduação da Escola de Engenharia da Universidade de São Paulo (USP), *campus* São Carlos, em especial aos meus padrinhos de casamento, Fábio Arcamenel e Camila Cota.

Aos educadores físicos: Evert Bacchini, Andreza Marques, Deividi Fernando, do Centro de Educação Física, Esportes e Recreação da USP, *campus* São Carlos. E aos do Centro de Desporto da U. Porto: Hélène Oliveira, Hugo Rodrigues, Ana Ferreira, Mariana Pinto, Raquel Queirós, Santiago Guedes.

Ao André Merli pela revisão textual atenta da Tese.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa de estudo que oportunizou as condições básicas para dedicar-me exclusivamente à pesquisa de Doutorado.

EPIGRAFE

"Escrever é um trabalho como qualquer outro. Não basta ter imaginação ou talento. É preciso sobretudo disciplina. É melhor obrigar-se a escrever duas páginas diariamente do que dez por semana. Para isso, a condição essencial exigida é estar em forma. Exatamente como um desportista deve estar em forma antes de correr cem metros ou antes de disputar uma partida de futebol".
(BOURDIEU, 2007, p. 151)

RESUMO

DISCURSOS (DES)VALORIZADOS SOBRE A AVALIAÇÃO: compreensão dos movimentos discursivos da ABMES e da Andifes no mercado linguístico das políticas públicas de Avaliação da Educação Superior Brasileira

Este trabalho tem por objetivo é identificar quais foram os discursos políticos de agentes educacionais a respeito da avaliação da educação superior que foram articulados frente ao Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior, no período de 1993 a 2010. Ao analisar a literatura científica e acadêmica que tratam das políticas públicas de avaliação da educação superior, 61 agentes educacionais foram identificados, classificados e selecionados. Eles tiveram interlocução e articulação, seja de forma direta ou indireta, com o Estado-avaliador durante o período da pesquisa. Após aplicação de critérios investigativos, a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) foram selecionadas. As apropriações conceituais-interpretativas de mercado linguístico do campo da avaliação educacional, de campo educacional, de agente educacional, de Pierre Bourdieu, e de Estado-avaliador, de Guy Neave, reconfigurado por Almerindo Janela Afonso, constituíram o referencial teórico-metodológico da pesquisa. A natureza do trabalho foi quanti-qualitativa, sendo utilizados como procedimentos metodológicos de coleta de dados o estudo bibliométrico, o levantamento bibliográfico e a pesquisa documental. A atuação de agentes na formulação e implementação de políticas públicas avaliativas foi evidenciada por meio do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), em 1993; do Exame Nacional de Cursos (ENC), em 1995; e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), em 2004. Agentes educacionais negociaram discursos políticos, sejam eles valorizados ou desvalorizados, durante o período, tensões e disputas foram geradas no mercado linguístico do campo da avaliação educacional para que esses discursos fossem reconhecidos e legitimados na magia social por meio de regulamentação de políticas de avaliação para a educação superior. Nos primeiros anos do SINAES, nos quais era executada a proposta de reforma universitária, a ABMES e a Andifes tiveram consenso de que seria um momento de valorização de discursos políticos e mudanças de posições dentro do campo educacional. Para tal, as negociações discursivas da ABMES deram-se com os enunciados representatividade, avaliação e regulação. Por sua vez, os da Andifes foram financiamento e autonomia institucional. Conclui-se que, no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, a ABMES e a Andifes negociaram seus discursos políticos, que ora foram unificados em prol de uma política de avaliação para a melhoria da qualidade do ensino, ora opuseram-se na forma como os resultados da avaliação deveriam formular políticas educativas e avaliativas, de como eles poderiam recair na expansão da educação superior pelo setor público e pelo setor privado. Nesse sentido, havia a mensagem universal dentro do mercado linguístico de que políticas avaliativas seriam imprescindíveis para a expansão com qualidade da educação superior, apesar de haver objetivos diferentes para a avaliação, a expansão e os usos de resultados entre os agentes. Dessa forma, discursos movimentaram o mercado linguístico por meio de trocas simbólicas e linguísticas, visando obter preço de apreciação (valor) sobre a desvalorização do outro.

Palavras-chave: Agente educacional. Discurso político. Mercado linguístico.

(DE) VALUED DISCOURSES ON EDUCATION: understanding the discursive movements of ABMES and Andifes in the linguistic market of public policies of Evaluation of Brazilian Higher Education.

This work aims to identify which were the political discourses of educational agents regarding the evaluation of higher education were articulated towards the evaluative State in the formulation of public policies of higher education evaluation in Brazil, in a period ranging from 1993 to 2010. By analyzing the scientific and academic literature dealing with public policies of higher education evaluation, 61 educational agents were identified, classified, and selected. They had interlocution and articulation, either directly or indirectly, with the evaluative State during the period of the research. After applying investigative criteria, the Brazilian Association of Maintainers of Higher Education (Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior - ABMES), and the National Association of Directors of Federal Institutions of Higher Education (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - Andifes) were selected. The theoretical foundations of the research were grounded on Pierre Bourdieu's conceptual-interpretative appropriations of the linguistic market of the field of educational evaluation, as well as educational field and educational agent; and Guy Neave's evaluative State, reconfigured by Almerindo Janela Afonso constituted the theoretical-methodological reference of the research. The nature of the work was quanti-qualitative, being used as methodological procedures of data collection the bibliometric study, the bibliographical survey and the documentary research. The role performed by agents on the formulation and implementation of public evaluation policies were evidenced through the Program of Institutional Evaluation of the Brazilian Universities (Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB), in 1993, as well as through the National Courses Exam (Exame Nacional de Cursos - ENC), in 1995, and the National System of Evaluation of the Higher Education (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES), in 2004. Educational agents negotiated political discourses, whether valued or devalued, during the period. Tensions and disputes were generated in the linguistic market of the field of educational evaluation, so that these discourses were recognized and legitimized in the social magic through regulation of policies of higher education evaluation. In the first years of SINAES, in which the university reform proposal was executed, ABMES and Andifes agreed that it would be a moment of appreciation of political discourses and changes of positions within the educational field. To do it, ABMES' discursive negotiations were carried out with the following utterances: "representativeness, evaluation, and regulation". In its turn, Andifes' utterances were "financing and institutional autonomy". It is concluded that, in the linguistic market of the field of educational evaluation, ABMES and Andifes negotiated their political discourses, which sometimes were unified in favor of an evaluation policy for the improvement of the quality of teaching, and sometimes opposed in the way the evaluation results should formulate educational and evaluative policies on how they could go over into the expansion of higher education by the public sector and the private sector. In this sense, there was the universal message within the linguistic market that evaluative policies would be indispensable for the expansion with quality of higher education, although there are different objectives for evaluation, expansion, and use of results among agents. In this way, discourses moved the linguistic market through symbolic and linguistic exchanges, aiming to obtain appreciation price (value) on the devaluation of the other.

Keywords: Educational agent. Political discourse. Linguistic market.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 -	Membros que tiveram participação por mais de 1 vez na gestão da Andifes.....	184
GRÁFICO 2 -	Cursos por Faixa do Conceito ENADE 2016 entre IES públicas e Privadas...	202
GRÁFICO 3 -	Cursos por faixa do IDD 2016 entre IES públicas e privadas.....	202

LISTA DE TABELA

TABELA 1 - Quantidade de documento por ano	159
--	-----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Plataforma da Biblioteca da UFSCar	157
QUADRO 2 - Ações políticas educativas de avaliação e de regulação	209

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABED	Associação Brasileira de Educação à Distância
ABEM	Associação Brasileira de Educação Médica
ABESC	Associação Brasileira das Escolas Católicas
ABMES	Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior
ABRAFI	Associação Brasileira das Mantenedoras das Faculdades
ABRUC	Associação Brasileira das Universidades Comunitárias
ABRUEM	Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais
ACE	Avaliação das Condições de Ensino
AGCS	Agenda dos Acordos Gerais do Comércio e dos Serviços
ANACEU	Associação Nacional dos Centros Universitários
ANDES-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANPG	Associação Nacional dos Estudantes de Pós-Graduação
ANUP	Associação Nacional das Universidades Particulares
BASis	Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
BDLTCs	Base de Dados de Literatura Técnico-Científica
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEA	Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior
CEF	Caixa Econômica Federal
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CFM	Conselho Federal de Medicina
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPA	Comissão Permanente de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Curso
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CRUP	Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas
CTAA	Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação
DAES	Diretoria de Estatística e Avaliação da Educação Superior
DeCORE	Departamento de Coleções de Obras Raras e Especiais

ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudante
ENC	Exame Nacional de Cursos
EUA	Estados Unidos da América
FASUBRA	Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativo em Instituições Superior Públicas do Brasil
FCAP	Faculdade de Ciências Agrárias do Pará
FENEP	Federação Nacional das Escolas Particulares
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FS	Força Sindical
GERES	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IDD	Indicador de Diferença entre os Desempenhos Esperado e Observado
IDES	Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituição Federal de Educação Superior
IGC	Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MP	Medida Provisória
NUPPs	Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAIDEA	Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PAIUFRGS	Programa de Avaliação Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
RAIES	Rede de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAEME	Sistema de Acreditação de Escolas Médicas
SARESP	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar no Estado de São Paulo

SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEDIAE	Secretaria de Avaliação e Informação Educacional
SEED	Secretaria de Educação a Distância
SEMESP	Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo
Seres	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
SESu	Secretaria da Educação Superior
SETEC	Secretaria de Educação Tecnológica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINAPES	Sistema Nacional de Avaliação e Progresso da Educação Superior
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMT	Universidade Federal do Mato Grosso
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPB	Universidade Federal do Paraíba
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN	Universidade Federal do Rio Norte
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciências e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UniFev	Centro Universitário de Votuporanga
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	33
2	ENTENDIMENTO DE CAMPO E DE MERCADO LINGUÍSTICO	47
2.1	Partindo do entendimento de campo para o campo da avaliação educacional.....	47
2.2	Mercado linguístico do campo da avaliação educacional: produção, negociação e reprodução de discurso político.....	52
2.3	Agente educacional no campo da avaliação educacional	56
3	AS NEGOCIAÇÕES DISCURSIVAS.....	59
3.1	Mercado linguístico com seus discursos políticos valorizados e os desvalorizados	59
3.2	Negociações de discursos políticos.....	61
3.3	Negociações de discursos políticos do Estado-avaliador de acordo com a agenda global para a educação	64
3.4	As várias posições do Estado-avaliador dentro do campo da avaliação educacional	71
3.5	Discurso político da qualidade da avaliação na educação superior	74
4	PROGRAMA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS	79
4.1	Os primeiros sinais de articulação do Estado-avaliador de acordo com uma agenda globalizada para a educação	79
4.2	Agentes educacionais articuladores e estratégicos no campo da avaliação educacional	83
4.3	Agentes educacionais com o poder de falar e de serem ouvidos no campo da avaliação educacional: PAIUB	86
4.4	Dificuldades de financiamento no desenvolvimento do PAIUB	90
5	EXAME NACIONAL DE CURSOS	97
5.1	A desarticulação política do PAIUB e a emergência do ENC.....	98

5.2	PAIUB: sinônimo de discurso político desvalorizado dentro do mercado linguístico	102
5.3	As articulações do Estado-avaliador na expansão da educação superior	109
5.4	Agentes educacionais com o poder de falar e de serem ouvidos no campo da avaliação educacional: ENC	113
6	AS POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO NO GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA.....	123
6.1	Uma tentativa de reforma da educação superior, ênfase nas políticas públicas de avaliação	124
6.2	Os discursos políticos de implementação do SINAES.....	128
6.3	SINAES: discurso político da regulação	141
7	OS AGENTES EDUCACIONAIS EM FOCO.....	145
7.1	Estudo bibliométrico: vantagens e desvantagens na aplicação	145
7.2	Indicadores quantitativos para identificação dos agentes educacionais	149
7.3	Pesquisa documental em destaque.....	153
8	DESCRIÇÃO DOS AGENTES EDUCACIONAIS.....	165
8.1	Estrutura organizacional da ABMES.....	165
8.2	Os primeiros momentos da ABMES.....	168
8.3	Estrutura organizacional da Andifes.....	174
8.4	Os primeiros momentos da Andifes.....	177
8.4.1	Andifes: estudo bibliométrico em destaque	183
9	DISCURSOS POLÍTICOS EM MOVIMENTO NO MERCADO LINGUÍSTICO DO CAMPO DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL	195
9.1	Os enunciados que transitam no mercado linguístico do campo da avaliação educacional	196

9.2	A ABMES formulando preços de apreciação para seus discursos políticos	200
9.3	As relações de força simbólicas de discursos políticos da Andifes nas negociações	210
9.4	As variações de preços dos discursos nas políticas de avaliação para a educação superior	214
9.5	As atuações da ABMES e da Andifes nos momentos de criação do SINAES: discursos em movimento	222
9.6	Campos de poder, os primeiros anos do SINAES.....	234
9.7	Avaliação tornou-se regulação: posições da ABMES e da Andifes após o Decreto Ponte e Portaria n°. 40	238
9.8	Consenso, dissenso entre a ABMES e a Andifes	243
10	CONCLUSÃO	251
11	REFERÊNCIAS	263

1 INTRODUÇÃO

O tema da presente pesquisa refere-se às negociações de discursos políticos de agentes educacionais acerca das políticas públicas de avaliação da educação superior do Brasil, no período de 1993 a 2010, no campo educacional, especificamente. Nesse cenário, no que concerne às políticas de avaliação, há atuação de vários agentes educacionais que (re)produzem, consomem, vendem, portanto, negociam discursos, sejam eles valorizados e/ou desvalorizados. As negociações linguísticas e simbólicas dão-se em embates e lutas nos quais agentes agem, buscando ter seus discursos políticos valorizados em detrimento da desvalorização dos discursos de seus concorrentes. Em meio aos confrontos, existe a unificação linguística e simbólica daqueles agentes que fazem parte do campo educacional das políticas de avaliação, os quais conhecem as regras de como devem jogar o jogo nas negociações discursivas.

Discursos políticos de avaliação da Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES) e da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) são os objetos de investigação, em que se busca a compreensão de seus discursos políticos, ora valorizados, ora desvalorizados, a respeito das políticas de avaliação da educação superior dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

A motivação para o desenvolvimento desta investigação advém da minha trajetória acadêmica, que já completou dez anos. As primeiras leituras sobre a literatura científica e acadêmica concernente à história das políticas educacionais e avaliativas ocorreram ao cursar as disciplinas optativas, Monografia I e II, acerca do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), no curso de Licenciatura em Pedagogia, da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), sob orientações da professora doutora Marta Leandro da Silva. Ademais, ao longo do referido período, um trabalho de Iniciação Científica intitulado “O Exame Nacional de Desempenho de Estudante (ENADE): concepções e proposições na percepção discente” foi realizado. Essa pesquisa teve a finalidade de apresentar a percepção e a proposição de discentes a respeito do ENADE, que é um dos três eixos estruturantes do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES)¹. Na pesquisa, concluiu-se que, para os discentes

¹ Os três eixos estruturantes do SINAES são a Avaliação das Instituições de Educação Superior, a Avaliação dos Cursos de Graduação e o ENADE, conforme está instituído no artigo 1º da Lei nº. 10.861/2004 (BRASIL, 2004a).

entrevistados, o exame aproxima-se das concepções de avaliação para o controle e para a regulação, pelas quais os resultados gerados possibilitam ranquear as Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas, sem, de fato, ter a preocupação com a qualidade do ensino (SANTOS; SILVA, 2014).

Em 2012, já no curso de Mestrado em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), sob orientação do professor doutor José Carlos Rothen, as leituras concernentes às políticas públicas de avaliação para a educação superior foram aprofundadas. Um estudo de caso a respeito da atuação da Comissão Própria de Avaliação (CPA)² foi realizado (BERNARDES; ROTHEN, 2015). Para o desenvolvimento da investigação, a bibliometria foi aplicada no levantamento bibliográfico concernente às produções científicas e acadêmicas relativas à CPA. A bibliometria possibilitou levantar indicadores quantitativos seguidos de análises qualitativas dos conceitos que fundamentaram as pesquisas referentes à Comissão (BERNARDES; ROTHEN, 2016). O resultado do estudo de caso revelou uma fraca articulação entre autoavaliação institucional desenvolvida pela CPA, os processos de autoavaliação que ocorrem dentro dos cursos investigados e a gestão da IES (SANTOS, 2014).

Em 2014, foi iniciado o curso de doutoramento em Educação pelo PPGE da UFSCar, sob orientação do professor doutor José Carlos Rothen. Esse tornou-se um momento propício para buscar compreender, com estudos mais amplos, as políticas públicas de avaliação da educação superior. Tendo como base as leituras realizadas durante a trajetória acadêmica, destaco três momentos históricos das políticas avaliativas que fomentaram as produções científicas e acadêmicas no Brasil. O primeiro ocorreu nos dois anos de governo de Itamar Franco (1993-1994), em que foram recebidas recomendações de organismos internacionais para as políticas públicas, ademais em 1994 o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) foi elaborado e implementado pela Secretaria de Educação Superior (SESu); o segundo foi o Exame Nacional de Cursos (ENC)³, que ocorreu durante os governos de Fernando Henrique Cardoso

² A CPA faz parte da avaliação institucional, que compõe o eixo estruturante Avaliação das Instituições de Educação Superior do SINAES. A Comissão tem a “finalidade de conduzir e de sistematizar a autoavaliação institucional em forma de relatório e encaminhá-lo ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)” (SANTOS, 2014, p. 19).

³ Cabe mencionar que o ENC foi aplicado até o ano de 2003, no primeiro ano de governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

(1995-2003); e o terceiro foi o SINAES, implantado no primeiro mandato de governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011).

Observou-se na literatura científica e acadêmica, durante as elaborações dessas três políticas públicas de avaliação para a educação superior houve as participações de vários agentes educacionais, que contribuíram nas formulações de discursos. Os vários agentes educacionais agiram dentro desse campo articulando políticas avaliativas de acordo com os interesses daqueles que representavam. Convém mencionar alguns pesquisadores e documentos que fundamentam tal afirmação, que são: Almeida Júnior (2004); Antonello (2006); Barreyro (2004); Barreyro e Rothen (2006; 2008); Bertolin (2004); Brasil (1999b); Dias Sobrinho (2002; 2010); Franco (2012); Gumbowsky (2003); Leite (2000); Palharini (2001; 2002); Polidori (2009); Real (2008); Ristoff (1996, 2000); Rothen e Barreyro (2008; 2009; 2010; 2011a); Sant'Ana e Veras (1997); Santos (2014); Verhine, Dantas e Soares (2006); Vianna (1995); Zandavalli (2009).

A partir das leituras sobre a literatura científica e acadêmica e sobre documentos da área, uma primeira abordagem exploratória foi implementada, na qual, o estudo bibliométrico e a pesquisa documental foram aplicados como procedimentos metodológicos para coleta de dados. A finalidade foi a identificação e a seleção de agentes educacionais que articularam discursos políticos desvalorizados e valorizados a respeito das políticas públicas de avaliação para a educação superior. O período de investigação foi de 1993 a 2011, de forma a abranger o governo de Itamar Franco, os governos de Fernando Henrique Cardoso e os de Luiz Inácio Lula da Silva com a finalidade de compreender os desenvolvimentos das políticas públicas de avaliação da educação superior. De forma que os agentes selecionados foram a ABMES e a Andifes.

Buscando entender como os discursos políticos da ABMES e da Andifes articularam-se às políticas educativas e avaliativas, as apropriações conceituais-interpretativas de mercado linguístico do campo da avaliação educacional, de campo educacional e de agente educacional de Pierre Bourdieu, e de Estado-avaliador, de Guy Neave, reconfigurado por Almerindo Janela Afonso, constituíram o referencial teórico-metodológico da pesquisa. Convém dizer que esses conceitos serão mais bem explorados nas seções seguintes deste trabalho. Nesse momento, vale elucidar que, para Bourdieu (1999), agentes sociais são aqueles que, de forma individual e/ou coletiva, agem dentro do campo, dinamizando a realidade social. A apropriação do termo agente, tomado neste trabalho como agente educacional, dá-se pelo fato de referir-se às políticas da educação superior, de maneira que agentes vinculados à comunidade acadêmica, ao

Estado, a setores da educação superior, entre outros, agem com seus discursos de forma direta e/ou indireta.

Agentes educacionais, por meio de trocas linguísticas e simbólicas, produzem, consomem, reproduzem e negociam discursos. Para Bourdieu (2008b), na medida em que os discursos são negociados entre os vários agentes, forma-se um mercado linguístico em que os produtos, também chamados pelo pensador como mercadorias, são colocados à venda. Cada agente buscará ter sua mercadoria valorizada por meio da desvalorização do outro; contudo, ao mesmo tempo, há a unificação entre os vários discursos que compõem o mercado. Compreende-se que mercado linguístico é um campo, ou seja, um espaço de relações sociais entre os vários agentes educacionais que fazem parte dele, composto por uma pluralidade de posicionamentos sociais, pensamentos, classes sociais e interesses. As interações dos agentes na realidade social constituem campo de poder no qual há relações de força entre agentes por meio de trocas simbólicas e linguísticas (BOURDIEU, 2004).

No que se refere ao Estado-avaliador, foram tomados como referências os trabalhos de Neave (1988) e de Afonso (2013), que reconfigurou o conceito. O Estado-avaliador constitui-se na forma de racionalizações e de redistribuições das funções e dos poderes das várias instâncias que o representam, indo do centro à periferia. Isso, de forma que os mecanismos políticos passam a ser uma forma de controle e de regulação por parte do Estado-avaliador, em que os agentes têm a responsabilidade de manter as metas e os mecanismos estabelecidos.

Os agentes educacionais e o Estado-avaliador dinamizam um mercado linguístico do campo da avaliação educacional com discursos políticos. Sendo assim, os parágrafos a seguir, deter-se-ão sobre as atuações de agentes educacionais que atuaram nas formulações e articulações de políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil.

Ao analisar a literatura científica e acadêmica, pode-se notar a atuação de agentes educacionais vinculados à educação superior a respeito da avaliação institucional para a constituição do PAIUB. Sob esse recorte, pode-se mencionar os seguintes agentes educacionais: Andifes; Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN); Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM); Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC); Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP); e Fóruns de Pró-Reitores das áreas de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Extensão, Planejamento e Administração (ANTONELLO, 2006; ASSIS, 2008; BARREYRO;

ROTHEN, 2008; BRASIL, 1993; EUSSEN, 2010; GUMBOWSKY, 2003; RISTOFF, 1996; ZANDAVALLI, 2009). As negociações referentes às políticas públicas de avaliação para a educação superior avançaram, sendo uma delas a constituição da Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras (DIAS SOBRINHO, 2002). A Comissão tinha a finalidade de elaborar um Projeto de Avaliação Institucional que abrangesse a perspectiva formativa e educativa dentro das IES, que pudesse prestar contas à sociedade civil do investimento recebido para a melhoria do ensino, da pesquisa e da extensão (DIAS SOBRINHO, 2002).

Em 1994, a Andifes apresentou uma proposta no chamado *Documento Básico para a Avaliação Institucional* para a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, ao Departamento de Política do Ensino Superior e ao Comitê Técnico Assessor. Após ter sido aprovado por esses agentes educacionais e pela comunidade acadêmica, o Ministério da Educação (MEC) transformou o documento no PAIUB e o instituiu por meio da Portaria nº. 130 da Secretaria de Educação Superior (SESu)⁴ (BRASIL, 1994b; DIAS SOBRINHO, 2002; EUSSEN, 2010; GUMBOWSKY, 2003; RISTOFF, 1996; ZANDAVALLI, 2009).

O PAIUB teve o objetivo de estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras (BRASIL, 2003a; RISTOFF, 1996; SCHLICKMAN; MELO; ALPERSTEDT, 2008; ZANDAVALLI, 2009). Em relação a esse momento histórico, Denise Leite (2000) relata que o processo de implantação do Programa de Avaliação Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PAIUFRGS) teve a participação da Andifes. Ela ainda acrescenta que, pouco tempo depois, agentes educacionais vinculados à Universidade Federal do Rio Grande do Sul e à Andifes contribuíram para a formulação e implementação do PAIUB/SESu/MEC.

Nessa mesma conjuntura histórica das políticas de avaliação, em meados da década de 1990, no governo da Presidência de Fernando Henrique Cardoso, o Ministro da Educação Paulo Renato Souza reeditou por doze vezes a Medida Provisória (MP) nº. 1.159 (BARREYRO; ROTHEN, 2006). Uma das atribuições da MP nº. 1.159/1995 era a de formular e avaliar a política nacional para a melhoria da sua qualidade. Nesse mesmo ano, a Medida Provisória nº. 1.159 foi convertida na Lei nº. 9.131, que previa o início do ENC e a criação do Conselho Nacional de

⁴ A SESu “é a unidade do Ministério da Educação responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior. A manutenção, a supervisão e o desenvolvimento das instituições públicas federais de ensino superior (IFES) e a supervisão das instituições privadas de educação superior, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) [...]” (BRASIL, 2017).

Educação (CNE), tendo esse órgão, as atribuições normativa, deliberativa e de assessoria ao MEC (BRASIL, 1995d). Em 1996, o Decreto nº. 2.026 foi editado, estabelecendo os procedimentos para a avaliação de cursos do ensino superior (BRASIL, 1996c). O ENC, popularmente conhecido como Provão, foi instituído sob a vigência do PAIUB. Diante de tais medidas governamentais, o PAIUB foi, aos poucos, desarticulado. Sua visibilidade, construída por meio da luta, do embate político e ideológico de agentes educacionais vinculados às entidades⁵ representativas da sociedade civil e da comunidade acadêmica, foi sendo minada pela articulação política que tinha a intenção de instituir outra concepção de avaliação institucional. A partir da aplicação do ENC, o PAIUB passou a não receber mais financiamento da SESu/MEC, de forma que as IES que participavam do Programa, aos poucos, foram deixando de realizar seus processos de avaliação institucional. Além disso, devido a manobras políticas, o Programa foi perdendo visibilidade até o momento que não foram mais lançados editais pela SESu do MEC (BRASIL, 1995a, 1995e, 1995c).

Ainda no ano de 1996, a Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9.394 (LDB) foi sancionada. Ela expõe, nos incisos VI, VIII e IX do artigo 9º, os processos nacionais de avaliação do ensino fundamental, médio e superior do sistema de ensino do Brasil. Em tal realidade social, ações de agentes educacionais dinamizaram o campo da avaliação educacional, ao ponto de as publicações de regulamentações detalharem como deveriam ocorrer os procedimentos para a avaliação de curso, de IES e de (des) credenciamento nas instituições públicas e privadas (BRASIL, 1996d, 1997a, 1997c, 2001b).

No ano de 1997, uma audiência pública da Comissão de Educação de Cultura e do Desporto da Câmara dos Deputados foi realizada e teve a representação dos seguintes agentes educacionais: Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC); ABMES; Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); Andifes; Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP); União Nacional dos Estudantes (UNE); MEC e Caixa Econômica Federal (CEF) (SAMPAIO, 1998). As discussões pautaram-se nas políticas para a educação superior, sendo que um dos temas tratados foi sobre as reivindicações de expansão do setor privado e dos processos de avaliação, configurando um espaço de embates e de luta entre os agentes educacionais para requererem melhorias para os setores que representavam (SAMPAIO,

⁵ Conforme está estabelecido na Lei 9.784 de 1999 (art. 1º, § 2º, II), entidade é a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica, ademais no Código Civil (Lei 10.406, art. 44º, I, II, III, IV, V, VI) apresentam-se as formas de pessoas jurídicas de direito privado (BRASIL, 1999a, 2002a).

1998). Em 1998, os representantes da Andifes compuseram o novo Comitê para formular a proposta do PAIUB para o ano de 2000 (BRASIL, 1998, 1999; PALHARINI, 2002).

Em 2002, ocorreu o *Fórum Brasil em questão: a universidade e as eleições presidenciais* para discutir as políticas públicas para a educação superior, no período das eleições presidenciais (GUMBOWSKY, 2003). Esse fórum contou com a participação da Andifes; da ABMES; da Associação Brasileira de Educação à Distância (ABED); da Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), além de demais agentes educacionais ligados à educação superior no Brasil, segundo expõe Gumbowsky (2003). O referido autor ainda menciona que no período dos governos de Fernando Henrique Cardoso, o então presidente da ABMES teve iniciativa dentro do campo educacional de reivindicar a expansão da educação superior vinculada à mecanismo de avaliação externa e interna.

Em 2003, no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, as primeiras ações para as políticas públicas de avaliação da educação superior foram as edições das Portarias nº. 11, em abril, e nº. 19, em maio, pela SESu. Nelas, foram designados os membros para compor a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA). A CEA teve a finalidade de “analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados” (BRASIL, 2003a, p. 7).

A esse respeito, Rothen e Barreyro (2011b) destacam a influência e a participação de agentes educacionais vinculados à Revista Avaliação da Educação Superior da Rede de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira (RAIES), que também eram membros da CEA do MEC. Devido a isso, a Revista é uma das fontes de propagação de vários discursos acadêmicos de cunho crítico a respeito da elaboração e demais desdobramentos do SINAES.

Por sua vez, no documento *Bases Para Uma Nova Proposta de Avaliação da Educação Superior*, de 2003, está exposto que a CEA convidou 38 (trinta e oito) entidades representativas da sociedade civil⁶ (agentes educacionais) em audiências públicas para refletirem

⁶ Os 38 agentes educacionais citados no documento são: Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), Confederação Nacional do Comércio (CNC), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES), Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU), Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CONCEFETS), Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), Fórum Nacional de Extensão e Ação Comunitária das Universidades e Instituições de Ensino Superior Comunitárias, Fórum de Conselhos Estaduais de Educação, Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração (Forplad), Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES),

sobre os processos de avaliação institucional da educação superior. Ademais, mais 6 (seis)⁷ entidades representativas da sociedade civil foram convidadas para participar das audiências vinculadas à educação superior (BRASIL, 2003a).

Ao final das atividades da CEA, o seu relatório apresentou um estudo relativo aos princípios e às diretrizes de avaliação da educação superior juntamente às entidades representativas da sociedade civil. Além disso, nesse relatório foi proposto que o SINAES assegurasse “entre outras coisas a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativo e formativo, quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação” (BRASIL, 2003a, p. 61). Diante dos embates e impasses entre agentes educacionais vinculados ao Estado-avaliador e aos demais agentes de entidades representativas da sociedade civil e comunidade acadêmica, o Ministro da Educação da época, Cristovam Buarque, incorporou as propostas da CEA ao texto da MP nº. 147, que foi apresentada ao Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, como também incorporou ao mesmo documento a proposta do Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior (IDES), que seria um indicador parcial para controlar a avaliação (BRASIL, 2003a).

Nesse momento, ocorria a última edição do ENC aos estudantes concluintes na gestão do Ministro Cristovam Buarque. No final do ano de 2003, mais precisamente em dezembro, a MP nº. 147 foi editada, instituindo o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES). A referida MP previa que os objetivos da avaliação eram avaliar a capacidade

Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), Associação Nacional de Faculdades e Institutos Superiores (ANAFI), União Nacional dos Estudantes (UNE), Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação (Forgrad), Fórum Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação, Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras, Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Economia (ANGE), Associação Brasileira de Ensino Odontológico (ABENO), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Associação Brasileira de Ensino de Engenharia (ABENGE), Sociedade Brasileira de Matemática (SBM), Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Administração (ANGRAD), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Sociedade Brasileira de Educação Matemática (SBEM), Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB), Sociedade Botânica do Brasil (SBB), Associação Brasileira de Ensino Profissional (ASBREPO), Sociedade Brasileira de Psicologia (SBP), Associação Brasileira de Engenharia e Urbanismo (ABEAU), Associação Brasileira de Enfermagem (ABEn), Sociedade Astronômica Brasileira (SAB), Associação Brasileira de Ensino Médico (ABEM), Fórum das Executivas e Federações de Cursos, Confederação Nacional da Indústria (CNI), Força Sindical (FS), Movimento dos Sem-Terra (MST) (BRASIL, 2003, p. 10).

⁷Os agentes educacionais foram: Associação Nacional dos Estudantes de Pós-Graduação (ANPG), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (Fasubra), Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), Conselho Nacional de Saúde (CNS), Confederação Nacional da Indústria (CNI), Força Sindical (FS), Movimento dos Sem-Terra (MST) (BRASIL, 2003a, p. 11).

do ensino, do conhecimento e da responsabilidade institucional. Já no ano de 2004, depois de embates entre agentes educacionais que defendiam a proposta da CEA e os que defendiam a proposta do IDES, a MP nº. 147 foi alterada e convertida na Lei nº. 10.861, que instituiu o SINAES (ROTHEN; BARREYRO, 2011a).

A respeito do que ocorria nas políticas públicas de avaliação da educação superior no período, Schlickmann, Melo e Alperstedt (2008) mencionam que representantes discentes que pertenciam à UNE apoiaram o Estado-avaliador no processo de implantação do SINAES.

Ruediger e Riccio (2004) vivenciaram os debates a respeito da reforma universitária no início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Eles relatam que as discussões relativas às políticas públicas de avaliação da educação superior tiveram a participação do ANDES-SN, Andifes, ABRUEM, Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (FASUBRA), ABMES, CRUB e UNE. Nesse mesmo âmbito, permeado por discussões e proposições, Trópia (2009) aponta que alguns agentes educacionais se manifestaram da seguinte forma: o ANDES-SN sinalizou fragilidades, a UNE apoiou o Estado-avaliador e a ABMES propôs reformulações nas políticas públicas de avaliação da educação superior para a abertura do mercado educacional (GUMBOWSKY, 2003; RUEDIGER; RICCIO, 2004).

Os trabalhos de Franco (2008), Otranto (2004), Rangel (2010), Ruediger e Riccio (2004) e Trópia (2009) assemelham-se ao citar as articulações, os embates e as lutas dos agentes educacionais ABMES, ANDES-SN e UNE nas políticas públicas de reformas para a educação superior, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, para terem suas propostas contempladas. Rangel (2010) faz um apanhado histórico do movimento estudantil e, conseqüentemente, da história da UNE, que agiu no campo das políticas públicas de avaliação da educação superior. Entretanto, Silva (2015) assevera que a Andifes e o ANDES-SN distanciaram-se das discussões a respeito das políticas de avaliação para a educação superior no período do SINAES, não participando ativamente das audiências públicas. As razões que levaram a Andifes e o ANDES-SN a atuarem dessa forma no campo educacional seriam “associadas à estratégia estatal de controle da condução dos processos avaliativos”, em que a Andifes teria atuado nas discussões do grau de autonomia institucional e o ANDES-SN seria a oposição aos mecanismos de controle avaliativos e burocráticos do Estado-avaliador (SILVA, 2015, p. 276).

Ao analisar a literatura científica e acadêmica a respeito da história da avaliação educacional no Brasil, foram observadas tendências investigativas nas publicações. Vianna (1995)

constata a precariedade na implantação da avaliação da educação superior, ainda que de forma descentralizada, nos anos 1960: ao retratar a história da avaliação, salienta que os pressupostos teóricos e epistemológicos dos Estados Unidos da América (EUA) e da Inglaterra estiveram presentes nas discussões do campo da avaliação educacional. Isso porque, na década de 1960, nos EUA, ocorreram carências tecnológicas e educacionais, as quais, conseqüentemente, na Inglaterra, conduziram a processos de avaliação, que, segundo Vianna (1995), aconteceram tardiamente no Brasil. A ênfase no desenvolvimento da avaliação educacional no Brasil era conduzida e promovida por órgãos do Estado-avaliador e por secretarias de educação que, em determinados momentos, necessitavam de auxílio de universidades e de fundações públicas/privadas para dar continuidade ao processo de avaliação (VIANNA, 1995).

Zandavalli (2009) afirma que a avaliação da educação superior passou a ser de caráter sistemático e não descentralizado, isso ocorreu a partir do ano de 1977 quando a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) iniciou o processo de avaliação dos cursos de pós-graduação das IES. Por sua vez, Schlickmann, Melo e Alperstedt (2008) discutem os modelos, as metodologias e os enfoques da avaliação nos diferentes governos, tendo como ponto de partida a primeira experiência promovida pela CAPES, na década de 1970.

Calderón e Borges (2013) debatem a trajetória da avaliação educacional em âmbito acadêmico do Brasil, como Vianna (1995), além de abordarem a produção acadêmica estadunidense a respeito da avaliação educacional. Com um recorte mais atual das políticas públicas para a educação superior, Trópia (2009) analisa o primeiro mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva; a pesquisadora explicita que há uma prática neoliberal na formulação e na implementação de políticas, tal prática foi diferente do discurso de militância do então Presidente.

Por sua vez, Calderón, Poltronieri e Borges (2011), ao discutirem as políticas públicas de educação superior do Brasil, analisam a formação de *rankings* derivados dos resultados dos processos de avaliação que conduzem ao estímulo à concorrência em um discurso neoliberal de melhoria da qualidade da educação superior. Em outra perspectiva, Griboski e Funghetto (2012) discutem a respeito dos processos de construção do SINAES e apontam as melhorias na formação discente, na cultura de avaliação, bem como na confiabilidade e na credibilidade dos cursos por meio da implementação do referido Sistema. Ristoff e Giolo (2006, p. 193) assemelham-se a Griboski e Funghetto (2012) ao enfatizarem a importância e a relevância do SINAES para a educação superior do Brasil, pois o Sistema permitiu, segundo os autores, uma “visão sistêmica da

avaliação permite a geração, a gestão e a disseminação de indicadores e informações de grande interesse para as instituições, os cursos, os avaliadores e para a sociedade em geral”.

As concepções de avaliação para a educação superior são problematizadas pelos pesquisadores que investigam a história da avaliação educacional. Na literatura científica e acadêmica, são discutidos os embates e confrontos dos processos de implantações e de implementações das políticas de avaliação da educação superior (BARREYRO, 2004; BARREYRO; ROTHEN, 2006; DIAS SOBRINHO, 2010; FERRAZ, 2009; FRANCO, 2012; LIMA, 2005; ROTHEN, 2006; ZANDAVALLI, 2009). Existem pesquisadores que optam por abordar os posicionamentos antagônicos e divergentes entre os agentes educacionais e o Estado-avaliador, com a finalidade de demonstrar o quanto é conflituoso e complexo estabelecer a modalidade de concepção a ser adotada pelo Estado-avaliador e pelos agentes educacionais nas práticas políticas (elaboração, implementação). Com isso, esses diferentes posicionamentos refletem-se nas formulações das políticas (BARREYRO, 2004, 2009; BARREYRO; ROTHEN, 2006; DIAS SOBRINHO, 2010; FERRAZ, 2009; LIMA, 2005; POLIDORI; MARINHO-ARAÚJO; BARREYRO, 2006; ROTHEN, 2006).

Outra tendência presente nas discussões entre os pesquisadores do campo da avaliação da educação é a democratização da educação superior. A pesquisa de Catani, Hey, Gilioli (2006) faz uma reflexão sobre a política pública de implantação do Programa Universidade para Todos (PROUNI): no escopo da discussão, os autores versam sobre se o Programa, de fato, é uma possibilidade de democratização ou se é uma forma de expandir a educação superior por meio das IES privadas. Por sua vez, Gregório (2011) analisa a democratização da educação superior por meio das políticas públicas a partir do Programa de Recuperação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), questionando se, de fato, o programa tem a finalidade de expandir com qualidade ou se é uma forma de precarização ainda maior da educação superior.

As investigações apresentam expressivas contribuições acerca das participações de agentes educacionais por meio da história das políticas avaliativas no Brasil. Percebe-se o anseio da comunidade acadêmica por uma educação superior de qualidade, mas não uma qualidade para ranquear as Instituições de Ensino Superior (IES), para formação de agentes para o mercado de trabalho apenas; trata-se de uma qualidade apoiada na perspectiva educativa e formativa dos agentes, para que eles possam agir na sociedade de forma emancipada e comprometida. Nesse cenário, cabe mencionar que a comunidade acadêmica também almeja a democratização do ensino

superior, processo em que haja qualidade de ensino, de formação humanística e de formação para o mercado de trabalho (DIAS SOBRINHO, 2010).

Os agentes educacionais articulam-se, de forma direta e/ou indireta, frente ao Estado-avaliador, discutindo, intervindo e propondo melhorias para as políticas públicas. Considera-se, como pressuposto, a existência de interlocuções de agentes educacionais com discursos políticos que foram negociados com o Estado-avaliador para as formulações de políticas públicas avaliativas para a educação superior. Porém, até o presente momento, não foi evidenciada pesquisa no campo da avaliação educacional que aborde os discursos políticos de agentes educacionais, os quais tenham sido articulados em políticas públicas para a educação superior no período de 1993 a 2011. Não há pesquisas que tratem da construção de um mercado linguístico entre os agentes educacionais e o Estado-avaliador para a formulação e a implantação de políticas públicas. Ademais, também não foram evidenciadas discussões a respeito de como o discurso político de avaliação poderia ser uma moeda de troca em negociações linguísticas e simbólicas para a elaboração e implementação de políticas educativas e avaliativas. Sendo assim, suscita-se o seguinte questionamento: Quais foram os discursos políticos produzidos por agentes educacionais que movimentaram as negociações no mercado linguístico do campo da avaliação educacional para as articulações e as formulações de políticas educativas de avaliação frente ao Estado-avaliador? Visando responder a tal questionamento que guia a investigação, o objetivo geral do presente estudo é identificar e compreender os discursos políticos de agentes educacionais a respeito da avaliação da educação superior que foram articulados frente ao Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior, no período de 1993 a 2010.

Os objetivos específicos são:

1. compreender o campo da avaliação educacional concernente às políticas públicas de avaliação da educação superior durante o período de 1993 a 2010;
2. identificar na literatura científica e acadêmica da área os principais agentes educacionais que tiveram interlocução com o Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior no recorte temporal supracitado;
3. identificar e analisar os discursos dos agentes educacionais concernentes às políticas de avaliação da educação superior;

4. identificar se discursos políticos dos agentes movimentam o mercado linguístico do campo da avaliação educacional de acordo com uma agenda globalmente estruturada para a educação.

A natureza do trabalho é quanti-qualitativo, em que os procedimentos metodológicos adotados são o levantamento bibliográfico, o estudo bibliométrico e a pesquisa documental, portanto, lança-se mão de dados quantitativos junto à análise qualitativa. A esse respeito, Bourdieu (1999) explicita que o pesquisador precisa ter um olhar vigilante tanto no objeto quanto nos procedimentos metodológicos, para que possa, efetivamente, analisar e interpretar aquilo que se propõe a investigar. Em outras palavras, é preciso estar sempre atento à realidade social: não se apoiar apenas em bases empíricas oriundas das análises documentais, mas sim, compreender o discurso político na amplitude da realidade social em que estão envolvidos os agentes educacionais investigados (BOURDIEU, 1999). Para o referido pensador, distanciar a realidade social e dissociar o método e a prática nas pesquisas conduz à sua fragilidade, por isso, deve haver um "estudo das aplicações regulares dos procedimentos científicos que será possível chegar à formação de um bom sistema de hábitos intelectuais; aliás, esse é o objetivo essencial do método" (BOURDIEU, 1999, p. 9).

Para tanto, esse trabalho está organizado em dez seções, que incluem a introdução ora apresentada. Para o desenvolvimento deste escrito, nas seções 2 e 3 são apresentados os referenciais teóricos da pesquisa, com base conceitual-interpretativa de agente, campo e mercado linguístico de Bourdieu (2008b), Estado-avaliador (AFONSO, 2013; NEAVE, 1988) e agenda globalmente estruturada para a educação (DALE, 2004). Nas Seções 4, 5 e 6, é realizado um apanhado histórico da avaliação da educação superior no Brasil a partir da política do PAIUB, seguido do ENC e do SINAES. Nas Seções 7 e 8, são descritos os procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento da investigação, identificando e selecionando os agentes educacionais que foram mencionados na literatura científica e acadêmica e nos documentos produzidos e divulgados pelo Estado-avaliador, até chegar à ABMES e à Andifes. Na Seção 9, os dados levantados sobre a ABMES e a Andifes foram analisados e interpretados com a finalidade de entender como os discursos dos agentes foram articulados para a formulação de políticas públicas de avaliação para a educação superior. Na Seção 10, é apresentada a conclusão da pesquisa, contendo os objetivos propostos e alcançados, os limites da investigação e a contribuição do estudo para o campo da avaliação educacional no Brasil.

2 ENTENDIMENTO DE CAMPO E DE MERCADO LINGUÍSTICO

O objetivo desta seção é apresentar as apropriações conceituais-interpretativas de campo, mercado linguístico e agente nas obras de Pierre Bourdieu: *A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer* e *A economia das trocas simbólicas* (BOURDIEU, 2007, 2008a). Compreende-se que existe uma relação de poder entre agentes que se manifestam dentro de determinados campos, como é o caso, especificamente, do campo da avaliação educacional. As ações de agentes nesse campo expressam-se por meio de trocas simbólicas e linguísticas de forma a articular, a elaborar e implementar as políticas públicas para a avaliação da educação superior, inclusive intervindo sobre elas.

Esta seção está dividida em quatro seções secundárias. Na primeira, é discutida a apropriação conceitual de campo, buscando explicitar como ocorre a formação de microcampos de poder, sendo um deles: o mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Na segunda, são explicitadas as formas como ocorrem as negociações no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Na terceira, é elucidada a compreensão de agente educacional. Na quarta, é apresentada a compreensão de *habitus* para o agente educacional com atuação institucional nas notas de roda pé que seguem neste trabalho.

2.1 Partindo do entendimento de campo para o campo da avaliação educacional

Nas linhas a seguir, é apresentada a apropriação conceitual de campo de Pierre Bourdieu de forma a elucidar como o campo, mercado linguístico do campo da avaliação educacional, é constituído pelas relações sociais de agentes educacionais por meio de trocas simbólicas e linguísticas concernentes à avaliação para a educação superior.

Para Bourdieu (2004), o campo é um espaço de relações sociais, composto por agentes com diferentes pensamentos, classes sociais, interesses. As interações entre vários agentes na realidade social constituem um campo de poder, em que há relações de força entre agentes, por meio de trocas simbólicas e linguísticas que são capazes de modificá-lo. Assim, o campo de poder mostra-se pelos agentes que estão dispostos a atuarem nele, existindo uma afinidade que leva determinado agente a exercer uma relação de força específica em determinado campo. Dentro de um campo pode haver vários outros campos que atuam de forma independente e dependente entre

eles, em uma relação de forças estabelecidas pelo poder simbólico de valores, códigos que podem ser comuns ou não aos agentes. Por exemplo: as ações de vários agentes movimentam/atuam nas relações de poder no campo da educação médica e no campo da avaliação educacional, que são subcampos ou microcampos de poder do campo educacional. Com base nas apropriações conceituais de Bourdieu (2004, 2008a), utiliza-se como exemplo os embates no campo político educacional. Buscando a compreensão das ações políticas dos agentes que, dotados de recursos diferentes, em relações de forças, atuam em espaços sociais. Existe a complexidade de atuação dos vários agentes ao constituírem os campos de poder, pois, ao mesmo tempo que fazem parte do sistema federal de ensino superior, que é compreendido como campo maior, o qual os une, é também o espaço que os distancia por meio dos embates e lutas nos subcampos de poder da educação médica e da avaliação. Agentes constroem campos de poder como espaços de conflitos, pois buscam ao mesmo tempo manter e transformarem os espaços sociais, visando atingirem os interesses que fazem parte de seus subcampos: no exemplo dado, foram o campo da avaliação educacional e o campo da educação médica.

Ao observar as regulamentações que foram desencadeadas a partir da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) por meio da Lei nº. 10.861/2004, uma tensão, que derivou em lutas por espaço e reconhecimento, deu-se entre agentes vinculados ao campo da educação médica e ao campo da avaliação educacional. A proposta do Sistema previa a melhoria da qualidade do sistema federal de ensino superior, a responsabilidade social, de forma a promover processos avaliativos de abrangência nacional que fornecessem dados para a orientação da expansão, a eficácia institucional e a efetividade acadêmica e social (BRASIL, 2004a).

Determinados agentes vinculados ao campo da educação médica não compactuaram com as determinações presentes na política avaliativa do SINAES, ao ponto que, embates e lutas, foram travadas as relações de força entre os agentes do campo educacional da avaliação educacional e do campo da educação médica. Parte desses embates podem ser evidenciados no Decreto n. 5.773 de 09 de maio de 2006, que trata a respeito das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino e no Decreto n. 5.840, de 13 de julho de 2006, que institui o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA (BRASIL, 2006b, 2006d; SISTEMA DE ACREDITAÇÃO DE ESCOLAS MÉDICAS, 2017).

Nota-se que os agentes do campo da educação médica tiveram reconhecimento de seu poder simbólico dentro campo educacional por meio do inciso 2º, do artigo 28, do Decreto nº. 5.773/2006, o qual recebeu uma nova redação⁸ dois meses após ser editado. O prosseguimento da política do SINAES dentro do campo educacional viabilizou o espaço de manutenção e, ao mesmo tempo, de transformação desse campo de forças entre os agentes que buscavam ter vantagem em suas ações políticas (BRASIL, 2006b; SISTEMA DE ACREDITAÇÃO DE ESCOLAS MÉDICAS, 2017). No ano de 2015, o Conselho Federal de Medicina (CFM), a Associação Brasileira de Educação Médica (Abem) e demais representantes do campo da educação médica lançaram o Sistema de Acreditação de Escolas Médicas (Saeme). Esse Sistema teve o objetivo de acreditar⁹ a qualidade das escolas de medicina do Brasil, isso porque esses representantes compreendiam que o SINAES conteria falhas nos instrumentos e parâmetros de avaliação da educação médica (BRASIL, 2006b; SISTEMA DE ACREDITAÇÃO DE ESCOLAS MÉDICAS, 2017).

A partir do exemplo do campo da educação médica e do campo das políticas de avaliação para a educação superior tendo com base as contribuições conceituais de Bourdieu (2004, 2008a), compreende-se que dentro de um campo podem existir vários outros microcampos (ou subcampos) de poder. Isto se dá pelas várias atuações de agentes que fazem parte desses microcampos. Eles podem por um determinado momento agir, em uma relação de força para determinado grupo de interesse dentro do microcampo, já em outro momento, podem atuar para o grupo opositor. As trocas de posições (que seriam as posições sociais) dos agentes dentro de campos de poder dinamizam, movimentam a realidade social, de maneira que a transformam. Portanto, dentro do campo há uma série de interesses de agentes que conhecem as regras do jogo que é jogado. Os interesses podem ser explícitos e/ou implícitos dentro de um campo, uma vez que há o dinamismo, a plasticidade, o surgimento de microcampos de poder.

⁸Decreto nº. 5.840/2006: Art. 10. O § 2º do art. 28 do Decreto nº. 5.773, de 9 de maio de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação: “§ 2º A criação de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, inclusive em universidades e centros universitários, deverá ser submetida, respectivamente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Nacional de Saúde, previamente à autorização pelo Ministério da Educação.” (NR)”. (BRASIL, 2006b, 2006d)

⁹ Para o Saeme o conceito acreditação significa “o reconhecimento formal da qualidade de serviços oferecidos por uma instituição. Esse reconhecimento é baseado em avaliação padronizada por um organismo independente, que comprova que uma instituição atende a requisitos previamente definidos e que tem competência para realizar o seu papel de modo eficaz e seguro.” Para mais informações, acessem: <<http://saeme.org.br/index.php/apresentacao/conceito-de-acreditacao>>.

A existência de um campo especializado e relativamente autônomo é correlativa à existência de alvos que estão em jogo e de interesses específicos: através dos investimentos indissolúvelmente econômicos e psicológicos que eles suscitam entre os agentes dotados de um determinado *habitus*, o campo e aquilo que está em jogo nele (eles próprios produzidos enquanto tal pelas relações de força e de luta para transformar as relações de força constitutivas do campo) produzem investimentos de tempo, de dinheiro, de trabalho etc. (diga-se de passagem que há tantas formas de trabalho quantos campos, e é preciso saber considerar as atividades mundanas do aristocrata ou as atividades religiosas do padre ou do rabino como formas específicas de trabalho orientadas para a conservação ou para o aumento de formas específicas de capital). (BOURDIEU, 2004, p. 127)

Cabe mencionar que nesta investigação o sistema federal de ensino superior do Brasil é compreendido como campo educacional, por ter a atuação de múltiplos agentes das diversas esferas da sociedade civil brasileira: dentro dele existem vários outros microcampos de poder, como, a saber, o campo da avaliação educacional. As relações de forças entre os agentes que atuam dentro do campo da avaliação educacional giram em torno das políticas públicas de avaliação para a educação superior.

Ainda vale dizer que o campo da avaliação educacional só se faz interessante aos agentes que têm pertencimento a esse campo (BOURDIEU, 2004), jogando o jogo de acordo com as regras estabelecidas dentro do seu âmbito de poder. O comportamento, as ações, as trocas linguísticas e simbólicas acontecem em diferentes situações da realidade social, dão-se de acordo com as regras do jogo do campo de poder para que os agentes possam ter reconhecimento e visibilidade naquilo que reivindicam. Para Bourdieu (2004), isso chama-se senso comum dentro do campo. Por esse fator, há uma complicação em detalhar todos os agentes que fazem parte de determinado campo pelo fato de o campo construir-se e reconstruir-se constantemente. Com efeito, existe um dinamismo de interesses de vários agentes para (re)construir o campo de acordo com a realidade social. Mesmo com o complicador do detalhamento das atuações dos agentes dentro do campo, pode-se analisar as movimentações do campo por meio das (re)construções da realidade social. O que se pode salientar, de forma genérica, é que o campo da avaliação educacional é constituído de agentes pertencentes à sociedade civil do Brasil. Logo à frente a compreensão de agente (individual e coletivo) será melhor explicitada neste trabalho, por hora, vale mencionar que esses agentes têm interesses nas políticas públicas de avaliação da educação superior, seja de forma direta e explícita, ou de forma indireta e implícita.

A compreensão do dinamismo do campo da avaliação educacional ocorre por meio das trocas simbólicas e linguísticas de falas e de discursos de agentes. Para Bourdieu (2008b), os discursos, falas, comunicação ocorrem envoltos pelas bases sociais – a essa altura da formulação

teórica, o autor inspirou-se criticamente na obra de Durkheim para elucidar seus pensamentos. Ao compreender que as falas, as linguagens podem ser daqueles agentes que são considerados mais nobres ou daqueles mais vulgares, pois todos estão aptos a modelar como classificadores linguísticos de enunciado. As trocas simbólicas e linguísticas de discursos ocorrem com todos os agentes pertencentes ao campo e aos subcampos de poder. Nesse sentido, no Prefácio do livro *A Economia das Trocas Linguísticas*, Sérgio Miceli menciona a forma como Bourdieu se dedicou a testar as margens de rendimento analítico das noções de classes com as formas que eram classificados linguísticos enunciavam, pondo em confronto social, político e simbólico das condições de grupos investigados.

Ainda para Sérgio Miceli, no Prefácio do livro *A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer*, Bourdieu não teve a intenção de pormenorizar os ritos e representações do discurso, da fala e da linguagem, entretanto, buscou analisar os ritos de instituições mais rotineiros entre agentes e grupos de agentes inventores e praticantes da língua. Com isso posto, Bourdieu (2008b, p. 14) esmiuçou as trocas simbólicas da realidade social “(relações de gênero, necessidades econômicas, coerções de linhagem e parentesco, identidades rivais)”, cruzando-se com as representações materiais e políticas ao ponto em que é constituído um “porta-voz” que representa um grupo com a finalidade de relatar os anseios, necessidades, desejos e interesses dos vários agentes que fazem parte do grupo. Nesse sentido, Bourdieu salienta os ligamentos morfológicos das suas procedências e formatações em um destrichamento de significações táticas, conteúdos, lembranças que permeiam o imaginário social.

As trocas linguísticas e as trocas simbólicas entre agentes por meio das falas e dos discursos constituem um subcampo de poder, que Bourdieu (2008b) denomina de mercado linguístico, esse possui circulação e produção de produtos (discursos que estão além da linguística estruturalista, a qual será mais bem abordada nos textos a seguir) imbricados na realidade social dos agentes. Assim, discursos, falas e linguagens, envoltos pela realidade social das políticas públicas de avaliação da educação superior, formam um campo, com produção, negociação, venda, consumo e reprodução de produtos. Dizendo de forma mais clara, é constituído o subcampo de poder do campo educacional que é o mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

2.2 Mercado linguístico do campo da avaliação educacional: produção, negociação e reprodução de discurso político

Para Bourdieu (2000, 2007), a fala não é somente uma expressão da língua, ela está além: é um bem, produz sentido, tem valor de negociação, pode ser reproduzida por demais agentes. Com isso, ela passa a valorizar o locutor para além da sua competência linguística. Assim, falas e discursos possuem valor para além da língua, linguagem. Eles são construídos socialmente, têm como princípio gerador a unificação das práticas e das ideologias presentes no campo, no qual agentes realizam suas atividades simbólicas e linguísticas. Em outras palavras, as estruturas simbólicas de discursos produzidos por agentes têm correspondência não apenas com o semântico, o linguístico, a gramática, a sintaxe. Tais estruturas estão além, correspondem à realidade social, fazem parte do campo educacional. No livro *O campo econômico: a dimensão simbólica da dominação*, existe um diálogo entre Jacques Baudouin e Pierre Bourdieu: o primeiro questiona se o esforço teórico de Bourdieu sobre a estrutura da linguagem não consistiria em extrair os mecanismos sociais da fala com sua verdade social, das práticas simbólicas, para isso, o segundo [Bourdieu] teria assimilado e reconfigurado terminologias advindas das ciências econômicas, tais como lucro, capital simbólico e preços para esclarecer o que vem a ser a fala e suas implicações para além do ato de falar.

[...] Bourdieu: Quando falamos, produzimos um produto, um produto que, em certo aspecto, é um produto como outro qualquer, portanto, destinado a estar sujeito não só à interpretação, mas também à avaliação. E se é preciso fazer voltar a intervir essa avaliação de que depende todo produto linguístico, isso ocorre porque a antecipação do preço que o produto vai receber vai intervir no nível da produção. Concretamente, isso significa que, quando produzo um determinado discurso, preocupo-me mais ou menos com o efeito que ele vai produzir naquele a quem o dirijo. A antecipação do preço que meu discurso receberá ajuda a determinar a forma e o conteúdo dele, que será mais ou menos tenso, mais ou menos censurado, às vezes até o ponto de ser anulado - é o silêncio da intimidação. (BOURDIEU, 2000, p. 53)

As falas e discursos são bens, possuem valor, dinamizam o campo, conforme afirma Bourdieu, enfim, são produtos do mercado linguístico. Nesse mercado linguístico, há princípios geradores de respostas mais ou menos adaptadas às demandas do mercado.

Nesse sentido, mercado linguístico é um espaço ou, melhor dizendo, um campo de produção e de consumo de discursos, em que há agentes que geram, consomem e negociam os

vários discursos em uma economia de trocas linguísticas e simbólicas. Para Bourdieu (2008b), as trocas linguísticas agem em:

[...] uma relação de comunicação entre um emissor e um receptor, fundada no ciframento e no deciframento, e, portanto, na operação de um código ou de uma competência geradora, a troca linguística é também uma troca econômica que se estabelece em meio a uma determinada relação de força simbólica entre um produtor, provido de um dado capital lingüístico, e um consumidor (ou um mercado), capaz de propiciar um certo lucro material ou simbólico. Em outros termos, os discursos não são apenas (a não ser excepcionalmente) signos destinados a serem compreendidos, decifrados; são também *signos de riqueza* a serem avaliados, apreciados, e *signos de autoridade* a serem acreditados e obedecidos. A língua raramente funciona, na existência ordinária, como puro instrumento de comunicação, a não ser em casos de usos literários (sobretudo, os poéticos) da linguagem. Só em casos limites a busca da maximização do rendimento informativo constitui o fim exclusivo da produção lingüística, pois o uso puramente instrumental da linguagem aí implicado se choca freqüentemente com a busca (muitas vezes inconsciente) do lucro simbólico. Sendo assim, a prática lingüística comunica inevitavelmente, além da informação declarada, uma informação sobre a maneira (diferencial) de comunicar, isto é, sobre o *estilo expressivo* (percebido e apreciado por referência ao universo dos estilos teórica ou praticamente concorrentes) a que se concede um valor social e uma eficácia simbólica (BOURDIEU, 2008b, p. 53 grifos do autor).

Sendo dinâmicos os discursos, eles são criados e recriados dentro do campo, se sobrepõem a outros, articulam-se em uma contínua ruptura, unificação, fragmentação e plasticidade. Podendo ser valorizados e, em outros momentos, desvalorizados por meio das relações de poder que agem dentro do campo nas trocas simbólicas e linguísticas da realidade social.

Pode-se dizer, de forma ainda mais clara, que o campo, por ser ativo, expressa-se por meio das relações de poder que os agentes estabelecem dentro dele, modificando suas posições e, com isso, modificando a realidade social. Nessa dinâmica de posições dentro do campo, há o agente produtor, consumidor, negociador de discurso, em uma economia de trocas simbólica e linguística. O discurso produzido, seja ele valorizado ou desvalorizado, busca ser consumido de modo a ser reproduzido tanto por pares como por concorrentes. Para tanto, o agente tem o poder de falar e de ser ouvido pelos demais agentes dentro do campo da avaliação educacional, podendo ter seu discurso reproduzido, em uma justaposição, interação, unificação e oposição.

A fala e o discurso concretizam-se em uma realidade social por meio das trocas simbólicas e linguísticas dos agentes educacionais (BOURDIEU, 2008b; CRUZ, 1991). Cabe evidenciar que existe uma disputa, luta, no mercado lingüístico entre a língua entendida como oficial (valorizada) e as outras línguas tidas como ilegítimas (desvalorizadas).

No que se refere à língua oficial determinada pelo estado, ou seja, aquela que será utilizada nas instituições escolares, públicas, religiosas, entre outros locais e instituições que compõem a sociedade civil, sua escolha não é um ato desinteressado por parte do estado com vistas a fomentar um mercado linguístico unificado (BOURDIEU, 2008b). Com a unificação, o mercado linguístico conduz à valorização de agentes possuidores do domínio da língua oficial para naturalizar e impor o reconhecimento universal da língua dominante. A imposição de uma língua oficial obriga os agentes a fazerem uso dela e, caso não o façam, terão dificuldades para estabelecerem relações sociais, culturais e econômicas. Compreende-se essa unificação da língua como sendo uma estratégia política por parte do estado.

[...] no processo de constituição do Estado que se criam as condições da constituição de um mercado linguístico unificado e dominado pela língua oficial: obrigatória em ocasiões e espaços oficiais (escolas, entidades públicas, instituições políticas etc.), esta língua de Estado torna-se a norma teórica pela qual todas as práticas linguísticas são objetivamente medidas. Ninguém pode ignorar a lei linguística que dispõe de seu corpo de juristas (os gramáticos) e de seus agentes de imposição e de controle (os professores), investidos do poder de submeter *universalmente* ao exame e à sanção jurídica do título escolar o desempenho linguístico dos sujeitos falantes (BOURDIEU, 2008b, p. 32).

Percebe-se que os agentes educacionais, por meio de suas práticas cotidianas, fazem uso de uma determinada língua para que as trocas linguísticas e simbólicas sejam reproduzidas. Nas práticas simbólicas dos agentes educacionais, eles apreendem e fazem uso da língua oficializada de acordo com a gramática, a polidez, as leis, os decretos e demais regulamentações que possam modificar as práticas cotidianas dos agentes ao comunicarem entre si. A título de exemplo, é válido citar o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), que é um dos eixos estruturantes do SINAES, instituído pela Lei nº. 10.861/2004. À medida que o discurso jurídico é consumido pelos agentes por meio das trocas simbólicas e linguísticas, ele passa a fazer parte do seu cotidiano. No inciso 6 do artigo 5º da Lei nº. 10.861/2004 (BRASIL, 2004a), é estabelecida a obrigação ao dirigente da instituição em inscrever os estudantes habilitados para prestar o exame nacional. Percebe-se que, a partir dessa determinação jurídica, os agentes educacionais responsáveis por coordenar os cursos de graduação nas instituições modificaram as suas práticas na realidade social, por meio das trocas simbólicas e das trocas linguísticas. Eles passaram a informar aos estudantes o que é o ENADE, tratando da importância do exame, tanto para o discente quanto para a instituição. Cabe ressaltar que práticas semelhantes ocorreram com o Exame Nacional de Cursos (ENC). Bourdieu (2008b) expõe que a economia das trocas simbólicas

e linguística no mercado linguístico do campo da avaliação educacional pode ser manifestada na realidade de mercadoria e de significação, sendo que ambas são relativamente independentes uma da outra, mas podem ocorrer juntas.

Dizendo de outra forma sobre a determinação da língua oficial jurídica a respeito do ENADE no mercado linguístico, os agentes educacionais fazem apropriação dessa língua, sendo manifestada na forma de mercadoria e de significação. A manifestação na forma de mercadoria ocorre à medida que os agentes consomem essa língua em seus discursos e a manifestação de significação é a prática que foi modificada para atender às novas exigências jurídicas. Cabe ressaltar que nem tudo o que a língua oficial determina aos agentes educacionais é de fato consumido e negociado por eles no mercado linguístico; afinal, esse é um espaço de embates e de impasses.

Dentro do campo de produção e de reprodução social da linguagem, Bourdieu (2008b) critica a análise linguística estruturalista, a qual possui Ferdinand Saussure¹⁰ como um dos seus predecessores, que reduz o universo de trocas simbólicas e linguísticas a um ato de comunicação, que é decifrado pelo código linguístico (signo, significado e significante)¹¹. Ao longo das críticas, Bourdieu (2008b, p. 17) menciona que as obras do teórico Avram Noam Chomsky¹², que inaugurou uma corrente linguística chamada de Gerativismo que faz oposição ao estruturalismo, o qual enfatiza “as propriedades formais da gramática em detrimento dos condicionantes funcionais”. Dessa maneira, a linguagem passa a ser algo estático, não levando em consideração as relações sociais de produção que mobilizam as interações linguísticas. Para Bourdieu (2008b) as trocas simbólicas da linguagem trazem consigo as relações do poder simbólico, “onde se atualizam as relações de força entre os locutores ou seus respectivos grupos” (BOURDIEU, 2008b, p. 24).

¹⁰ Saussure foi professor universitário e filósofo, contribuiu com seus escritos e anotações para o desenvolvimento da linguística estruturalista. Anos depois da sua morte, seus discípulos (ex-alunos) recolheram essas anotações e escreveram um livro difundindo as suas ideias, a teoria saussuriana. Para mais informações, consultar: SAUSSURE, Ferdinand de. **Curso de linguística geral**. Organização de Charles Bally e Albert Sechehayé, com a colaboração de Albert Riedlinger. Tradução de Antônio Chelini, José Paulo Paes e Izidoro Blikstein. 24. ed. São Paulo: Pensamento-Cultrix, 2002.

¹¹ Conforme aponta Costa, o “significado e o significante não são arbitrários, pois entre esses dois elementos constitutivos do signo linguístico existe uma relação necessária, tendo em vista que um não pode ser evocado sem o outro. Juntos, o significado e o significante formam um, garantindo a unidade estrutural do signo linguístico” (COSTA, 2013, p. 109).

¹² Avram Noam Chomsky é um linguista, filósofo, cientista cognitivo, comentarista e ativista político norte-americano. Para mais informações, consultar: CHOMSKY, Noam. *Linguagem e pensamento*. Petrópolis: Vozes, 1971. 127 p.; CHOMSKY, Noam. *Linguagem e mente*. 3. ed. São Paulo: UNESP, 2009. 342 p.

A linguística estruturalista tem na comunicação uma forma de decifrar o código linguístico, não levando em conta as experiências, as emoções e as relações sociais de produção dos agentes produtores e consumidores dessa linguagem. Nesse sentido, essa vertente teórica visa a uma neutralização das relações práticas no uso da linguagem. Diferentemente, Bourdieu entende que essa perspectiva oferece uma forma abstrata da linguagem quando suspensas as relações sociais, uma vez que “a palavra que serve para tudo encontrada no dicionário não tem nenhuma existência social” (BOURDIEU, 2008b, p. 25). Isso significa que a linguagem não é neutra, vai além do signo, significado e significante, carrega em si as condições sociais de produção e de utilização do poder simbólico. Pode-se compreender que Bourdieu utilizou a realidade social de que fazia parte para realizar análises e críticas à linguística estruturalista de Ferdinand Saussure e seus pressupostos.

Na década de 1960, na França, o campo da linguagem passou por embates e lutas entre pensadores da linguagem, com alguns deles questionando e criticando a linguística estruturalista. Como fruto desses embates, foi fundamentado o quadro teórico-conceitual da Análise do Discurso (COURTINE, 2009; FOUCAULT, 2008; GARCIA, 2003; ORLANDI, 2015). Compreende-se que Bourdieu (2004, 2000, 2007, 2008b), em seus escritos, não tinha a pretensão de definir o que seria discurso, pois a realidade social que o envolvia já apresentava discussões relevantes e pertinentes a respeito da Análise do Discurso. Entende-se que Pierre Bourdieu apenas jogou o jogo ao realizar críticas à teoria que se apresentava como majoritária no período.

2.3 Agente educacional no campo da avaliação educacional

Até essa altura do trabalho, tem sido mencionado o termo agente, contudo, não fora explicitado o que vem a ser, tornando-se imprescindível explicar qual é o entendimento sobre a noção de agente educacional adotada nesta investigação.

A base epistêmica parte da conceituação de Pierre Bourdieu a respeito de agente social. Bourdieu (2008a) expõe no livro *Razões Práticas* como seus conceitos são abordados dentro do campo científico, sendo um deles o de agente social, que está em oposição aos pressupostos antropológicos que utilizam os termos sujeito e indivíduo. Assim, para o teórico, os sujeitos são agentes sociais, que agem na sociedade civil, assim, ele elucida que:

Os “sujeitos” são, de fato, agentes que atuam e que sabem, dotados de um *senso prático* (título que dei ao livro no qual desenvolvo essa análise), de um sistema adquirido de preferências, de princípios de visão e de divisão (o que comumente chamamos de gosto), de estruturas cognitivas duradouras (que são essencialmente produto da incorporação de estruturas objetivas) e de esquemas de ação que orientam a percepção da situação e a resposta adequada (BOURDIEU, 2008a p. 42).

Agente social por meio de trocas simbólicas e linguísticas da sociedade civil manifesta-se de forma individual ou na forma coletiva. A manifestação do agente social de forma coletiva pode ser evidenciada na representação de grupo. O grupo pode estar em cooperação, assim como em conflito, manifestando-se na sociedade civil em uma representação coletiva. Exemplos de agente social que se manifesta de forma coletiva são os sindicatos. Esses podem representar diversas classes de profissionais, além de defenderem os interesses dos agentes que os compõem. Entretanto, mesmo que o sindicato tenha essa função representativa dos interesses de profissionais de determinada classe, não é um campo isento de conflito, disputa e embate interno. Mesmo com todas as lutas dentro deste campo, seus agentes se unem e, com isso, se fortalecem para reivindicar benefícios e direitos. A esse respeito, Bourdieu acrescenta que

[...], mas nem todos os agrupamentos sociais são igualmente prováveis e esse artefato social que é sempre um grupo social tem tanto mais oportunidades de existir e subsistir de maneira durável quanto mais os agentes que se agrupam para constituí-lo já estejam mais próximos no espaço social (o que vale também para uma unidade fundada sobre uma relação afetiva, amorosa ou amistosa, seja ela ou não socialmente sancionada). Dito de outro modo, o trabalho simbólico de constituição ou de consagração necessário para criar um grupo unido (imposição de nomes, de siglas, de signos de adesão, manifestações públicas etc.) tem tanto mais oportunidades de ser bem-sucedido quanto mais os agentes sociais sobre os quais ele se exerce estejam inclinados - por sua proximidade no espaço das relações sociais e também graças às disposições e interesses associados a essas posições - a se reconhecerem mutuamente e a se reconhecerem em um mesmo projeto (político ou outro) (BOURDIEU, 2008a, p. 50).

Para tanto, compreende-se que a ação do agente manifesta-se em diferentes campos e espaços sociais, de forma individual e/ou coletiva, por conseguinte, é adotada nesta investigação a denominação de agente educacional. O agente educacional é aquele que age de forma individual e/ou coletiva na sociedade civil, realizando ações de forma direta e/ou indireta nas políticas públicas para a educação superior. Em outras palavras, ao mencionar agente educacional¹³, pode-

¹³ Ao longo deste trabalho notas de roda pé são apresentadas que mencionam agentes educacionais que tiveram atuações no campo educacional nas elaboração e implementação de políticas, além de ter tido participação em eventos que discutiram e debateram as políticas públicas educacionais e avaliativas. Os dados foram coletados na literatura científica e acadêmica e nos documentos durante a investigação, em que foram constatadas as representações

se entender e analisar a ação de agente na forma individual, como, por exemplo, um professor, um estudante, um representante de entidade, um gestor, entre outros. Pode-se, também, entender e averiguar a ação de um agente educacional em seu aspecto coletivo, por exemplo: agremiação, comunidade acadêmica, entidade de caráter público e privado, fundação, grupo, instituição, órgão governamental, entre outras organizações. Os agentes educacionais agem no campo, propondo, intervindo, formulando, enfim, dinamizando o campo das políticas públicas para a educação, ocupando posições de acordo com as mudanças da realidade social por meio da luta e do embate (BOURDIEU, 1983).

Na próxima seção, é apresentado como as negociações de discursos podem acontecer dentro do mercado linguístico.

institucionais dos vários agentes educacionais em Comissões, em Instituição de Ensino Superior, em autarquia do Estado-avaliador entre outros papéis que tiveram atuação. Esses agentes educacionais agiram dentro do campo dotado de capitais linguísticos que estavam de acordo com *habitus* institucionais daquilo que eles representavam. As forças de poder dos agentes nas relações sociais que operam nos *habitus* institucionais no campo, os asseguravam capitais linguísticos que os distinguiam para a obtenção de lucros pela competência legítima das posições ocupadas no campo.

3 AS NEGOCIAÇÕES DISCURSIVAS

O objetivo desta seção é discutir como os discursos políticos valorizados e os desvalorizados movimentam o mercado linguístico, no qual, cada agente quer alcançar lucro de distinção e legitimação por meio das negociações discursivas entre vários agentes dentro do campo. A tensão existente entre discursos políticos valorizados e os desvalorizados gera embates, lutas, consenso, dissenso, união, oposição no campo entre os agentes.

A seção está dividida em cinco seções secundárias. Na primeira, é realizada a discussão teórica sobre mercado linguístico, a partir das considerações de Bourdieu (2008b) feitas no livro *A Economia das Trocas Linguísticas*. Na segunda, é apresentada a noção de negociação linguística. Na terceira, são explicitados conceitos relativos aos discursos políticos no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, diante de uma agenda globalmente estruturada. Na quarta, as posições de agentes educacionais são analisadas, em relação ao lugar por eles ocupado na noção de mercado linguístico. Na quinta, discursos políticos acerca da qualidade na avaliação para a educação superior são discutidos.

3.1 Mercado linguístico com seus discursos políticos valorizados e os desvalorizados

Conforme expõe Bourdieu (2008b), um discurso valorizado é aquele produzido por um agente que tem o poder de falar e ser ouvido pelos demais, com isso, passa a exercer um poder majoritário dentro do campo. O agente produtor de discurso valorizado distingue-se entre os demais e usa a linguagem aceita como oficial, autorizada; ele tem capital de autoridade de tal forma que é compreendido, obedecido, acreditado, respeitado e reconhecido no campo pelos demais agentes (BOURDIEU, 1998). Contudo, Bourdieu (2008b) salienta que tanto os discursos valorizados quanto os desvalorizados constituem o campo, um se faz porque há a existência do outro, eles estão em constante embate e disputa por legitimação e reconhecimento. Consonante a isso, um discurso pode tornar-se valorizado e, em outro momento, pode deixar de sê-lo: tais mudanças de posições dentro do campo dependerão das relações de poder entre os agentes de acordo com a realidade social vigente.

Havendo mudanças nas relações de poder entre os agentes, o discurso valorizado e, por conseguinte, o desvalorizado também mudarão. Pelo fato de os discursos fazerem parte da realidade social, à medida que as relações de poder, também chamadas por relações de força, dentro do campo mudam, a realidade é modificada e os discursos também (BOURDIEU, 2008b). Cabe

ressaltar que não são todos os discursos produzidos no mercado linguístico que são consumidos pelos agentes, pois alguns se apresentam desvalorizados para as negociações linguísticas, mas aptos para produção e movimentação nas relações de forças sociais.

Especificamente, tratando sobre os discursos políticos de avaliação, pode-se perceber que em determinado momento histórico o discurso valorizado foi o da avaliação para classificar e controlar e em outro momento esse mesmo discurso passou a ser desvalorizado por agentes que faziam parte do campo da avaliação educacional por meio das práticas simbólicas e linguísticas que atuavam na realidade social. A título de exemplo, cita-se a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, criada em 1985, a qual teve a finalidade de elaborar um relatório a respeito da situação da educação superior. Conforme relatam Barreyro e Rothen (2008), o relatório da Comissão direcionava a avaliação para classificar e controlar a qualidade do ensino ofertado, além da diversificação do tipo de Instituição de Ensino Superior (IES). Por sua vez, no período do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), são apresentados outros discursos acerca da avaliação. Saul (1991), ao desenvolver uma proposta de avaliação em um programa de pós-graduação na década de 1980, construiu o paradigma da avaliação emancipatória, o qual possui três vertentes teórico-metodológicas, que são: a avaliação democrática; a crítica institucional e criação coletiva; e a pesquisa participante. Nessas negociações linguísticas da avaliação, o paradigma avaliação emancipatória passa a atuar nas trocas linguísticas e simbólicas dos agentes como uma perspectiva de avaliação participativa e formativa, que descreve a realidade social e visa transformá-la.

Nessa conjuntura histórica, havia negociações dentro do campo da avaliação educacional envolvendo discursos para uma avaliação emancipatória, mas também discursos para uma avaliação classificatória e de controle da qualidade. As tensões nas relações de poder aumentavam, pois, cada agente de determinada concepção de avaliação buscava ter seus discursos políticos valorizados em detrimento da desvalorização do outro. Compreende-se, assim, que o discurso desvalorizado pode ser tanto aquele considerado trivial, rotineiro, coloquial, pois é popular e facilmente encontrado no mercado linguístico, como também pode ser aquele que antes era valorizado (raridade/legítimo), passando a ser desvalorizado devido aos dinamismos da realidade social. Os agentes educacionais produtores de discurso desvalorizado falam, escrevem, expressam seus posicionamentos, no entanto, não são reconhecidos e não têm legitimidades pelos demais.

Os discursos políticos valorizados e os desvalorizados não se reduzem apenas ao uso perfeito da gramática, é imprescindível que estejam incluídos no universo de um “patrimônio social” (BOURDIEU, 2008b, p. 42). Esse patrimônio social estabelece as distinções entre os agentes, o que gera o lucro de distinções nas trocas simbólicas. Esse lucro de distinção não é apenas o conhecimento gramatical, mas a valorização, a raridade dos produtos produzidos, isto é, do discurso. O patrimônio social pode ser adquirido por meio de acesso ao restrito, ao que é valorizado socialmente, ao que não é fornecido apenas pelo sistema escolar, conforme elucida Bourdieu (2008b).

O mercado linguístico do campo da avaliação educacional é um espaço complexo, de conflito e oposição. Contraditoriamente, é um espaço que propicia a unificação e a transformação dos discursos. Isso porque o agente produtor, seja do discurso valorizado, seja do desvalorizado, busca, dentro desse mercado, o reconhecimento, a legitimação, tanto por pares quanto por concorrentes, para validar o produto de bem simbólico e linguístico (BOURDIEU, 2008b). Eles, os discursos políticos (des)valorizados, são de extrema importância para o mercado linguístico, dinamizam-no, por meio de embates e de unificação, como já mencionado, eles podem apresentar-se aptos para a produção e movimentação nas relações de forças sociais no campo (BOURDIEU, 2008a, 2008b).

Há um fator interessante no mercado linguístico em que agem os discursos valorizados e os desvalorizados: é a denegação presente nas estruturas linguísticas, isto é, uma forma de falar, que na verdade busca negar o que se está dizendo. Para Bourdieu (2008b, p. 141), na denegação, ao se imputar descrédito às “significações primeiras, que continuam a funcionar como suporte oculto de inúmeras relações constitutivas do sistema patente, tem-se possibilidade de alçar o jogo duplo, por assim dizer, ao segundo grau”. Em outras palavras, a denegação é uma forma linguístico-simbólica dita, que, diante da realidade social das trocas linguísticas e simbólicas, difere da maneira com que podem agir os agentes educacionais, pois, na verdade, aquilo que foi dito possibilita uma outra prática que estava implícita no dizer. Por esse motivo, Bourdieu (2008b) salienta que esse é um jogo duplo.

3.2 Negociações de discursos políticos

O discurso político a respeito da educação superior pode ser produzido e reproduzido por agentes que têm o poder de falar e de serem ouvidos pelos demais, ou seja, o

discurso pode ser fortalecido pela negociação dentro do campo. Dessa forma, a negociação de discursos valorizados e desvalorizados tende a difundir-se entre os agentes, por meio de um sistema de “disposições socialmente constituídas que, enquanto estruturas, estruturadas e estruturantes, constituem o princípio gerador e unificador do conjunto das práticas e das ideologias características de um grupo de agentes” (BOURDIEU, 2007, p. 191).

Compreende-se que, para Bourdieu (2007), a negociação discursiva dá-se por meio das posições que os agentes ocupam na realidade social. Dizendo de outra forma, agentes possuidores de maiores capitais (cultural, simbólico, social e econômico), valorizados dentro do campo, diferem-se dos demais que possuem poucos capitais; a isso, deve-se a produção e reprodução das estruturas nas relações de poder. Ademais, no âmbito da negociação discursiva, um discurso considerado valorizado não será o único a ser reproduzido e consumido dentro do campo, de tal forma que um discurso desvalorizado também será negociado. Nesse sentido, uma vez que ambos constituem o mercado linguístico do campo da avaliação educacional, as negociações ocorrem tanto por seus pares quanto por seus concorrentes, assim, agentes educacionais buscam distinção, reconhecimento e legitimação – fatores mencionados na seção anterior – mesmo que, em alguns momentos, negociem discursos políticos desvalorizados.

Um exemplo que pode ser citado a respeito das negociações discursivas é o seguinte: supõe-se a reprodução de um discurso de determinado agente “A”, que reside na região periférica de uma grande cidade metropolitana do Brasil e é desprovido socioeconomicamente, em oposição à reprodução de um discurso do agente “B”, que reside na região nobre da mesma cidade e tem condições socioeconômicas favoráveis; nessa conjuntura, a maior possibilidade de reprodução de discursos em instituições educacionais, por meio das trocas simbólicas e linguísticas, seria com o agente “B”, pois esse possuiria os capitais que são valorizados dentro do campo, por isso, seus discursos seriam negociados pelos demais agentes. Nesta mesma lógica de raciocínio, Bourdieu (2007) apresenta sua análise do sistema escolar francês, no qual a educação institucionalizada contribui por meio da reprodução das relações de forças das hierarquias sociais.

[...] ao converter hierarquias sociais em hierarquias escolares, o sistema escolar cumpre uma função de legitimação cada vez mais necessária à perpetuação da "ordem social" uma vez que a evolução das relações de força entre as classes tende a excluir de modo mais completo a imposição de uma hierarquia fundada na afirmação bruta e brutal das relações de força. Todavia, na maioria das sociedades altamente industrializadas, a expansão contínua da proporção de membros das classes dirigentes diplomados pelas melhores universidades, seria suficiente para levar-nos à conclusão de que a transmissão do capital

cultural tende a substituir-se pura e simplesmente à transmissão do capital econômico e da propriedade dos meios de produção no sistema dos mecanismos de reprodução da estrutura das relações de classe? (BOURDIEU, 2007, p. 311).

As negociações discursivas são propagadas pelos agentes, elas visam manter a hierarquia social ao passo que valorizam determinados capitais presentes na sociedade civil. Mediante a realidade social, os discursos podem passar a ser desvalorizados, assim como também valorizados, no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Discursos sobrepõem-se uns aos outros, articulam-se em um processo de rupturas, unificação, fragmentação, sendo que eles, valorizados ou desvalorizados, são negociados pelos agentes educacionais por meio das trocas simbólicas e linguísticas.

Dizendo de forma ainda mais clara, o movimento de rupturas pelo qual os discursos articulam-se torna o campo dinâmico e essa dinâmica dá-se pelas relações de poder que os agentes estabelecem dentro do campo. Modificando as posições dos agentes, a realidade social é alterada. Nessa dinâmica de posições dentro do campo, há agente produtor, consumidor, vendedor, especulador, negociador de discurso, em uma economia de trocas simbólica e linguística. O discurso produzido, seja ele valorizado ou desvalorizado, busca ser consumido de forma a ser reproduzido tanto por pares como por concorrentes. Agentes educacionais dentro do campo buscam, incansavelmente, ter seus discursos legitimados e negociados, tanto por seus pares como também por seus concorrentes, sendo que suas disposições podem modificar-se dentro do campo à medida que surgem necessidades advindas da realidade social.

Portanto, depreende-se da discussão ora apresentada que a negociação discursiva dá-se por meio das ações dos agentes educacionais, dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, em uma tensão de poder. Os discursos produzidos dentro do campo, por agentes que detêm o poder de falar e serem ouvidos, são reproduzidos por seus pares para que também tenham legitimidade dentro do campo, uma vez que consomem e reproduzem um discurso que é valorizado. Mas também por seus concorrentes, que consomem discurso opositor para conhecê-lo e, assim, apontar-lhes suas fragilidades dentro do mercado linguístico, com isso produzindo e colocando em negociação outro discurso, para que ele venha a ser valorizado dentro do mercado por seus pares e por seus concorrentes. Em suma, trata-se de um processo que gera um embate constante entre os agentes na busca pela legitimação de seus discursos.

3.3 Negociações de discursos políticos do Estado-avaliador de acordo com a agenda global para a educação

Percebe-se que há uma negociação discursiva de discursos políticos acerca da avaliação da educação superior entre os Estados, de maneira que transpassam barreiras territoriais e geográficas, integrando e interagindo resultados de avaliações em um comparativismo avaliador (BOURDIEU, 2008b; DALE, 2004). O Estado não age apenas com um bloco de ações de governo com seus conjuntos de programas, projetos, metas e gestão, mas também como um Estado-avaliador que regula, controla, supervisiona (AFONSO, 2013; BOURDEU, 2008b; DALE, 2004; NEAVE, 1988). Antes de dar continuidade à argumentação, cabe explicitar a compreensão de globalização e de internacionalização na educação. Esses dois termos podem, em algum momento, ser considerados semelhantes e, até mesmo, sinônimos, no entanto há diferenças nos seus usos.

Dale (2004) explica que a globalização manifesta-se por meio de um conjunto de atividades oriundas da economia, da política e da cultura que transpassam um Estado. É uma governação sem governo, pois o poder não se situa em apenas um Estado, pelo contrário, atua em vários Estados transpassando as barreiras territoriais. Dessa maneira, a globalização é algo complexo e contraditório ao mesmo tempo, isso porque a forma como a economia, a política e a cultura vão sendo executadas em determinado Estado é diferente da forma como é em outro. Entretanto, a globalização traz em sua essência o mercado e o consumismo na construção de uma política econômica de acordos globais. Dale (2004) ainda afirma não ser vantagem um Estado garantir seu lucro exacerbado em detrimento dos demais Estados, mas sim garantir a possibilidade de lucro em um sistema global.

Por sua vez, Robl (2015)¹⁴ expõe que a internacionalização na educação apresenta diferentes definições entre os pesquisadores que se debruçam para investigá-la. Para Robl (2015, p. 88), o entendimento de internacionalização na educação envolve dois indicadores básicos que são “a inserção da IES no contexto acadêmico nacional e internacional e as relações externas de professores e estudantes”. A pesquisadora assegura que, diante do contexto das políticas educativas de globalização e de internacionalização, a avaliação passou a “assumir um papel protagonista na agenda da internacionalização da educação superior” (2015, p. 7). Com base nesses apontamentos,

¹⁴ A pesquisadora faz parte do Grupo POW1/Rede Universitas/Br.

pode-se perceber a nuance entre a globalização e a internacionalização da educação; enquanto a primeira conduz a mudanças nas práticas dos agentes educacionais nos Estados, pois atinge não apenas as políticas educativas, mas também a cultura, o social, como bem explicita Dale (2004), a internacionalização restringe-se às parcerias e aos convênios educacionais entre os agentes. Cabe destacar que o foco investigativo deste trabalho centra-se na globalização.

A partir destes esclarecimentos, nota-se que há discursos referentes às políticas para a educação superior que são negociados por agentes educacionais e por Estados na perspectiva de uma agenda globalizada para a educação. Conforme afirma Dale (2004), esses discursos manifestam-se em um contexto político-econômico supra e transnacional, o qual transpassa barreiras, reconstruindo a relação de integração e de interação entre os Estados. É importante deixar claro que essa relação de integração e interação das políticas globalizadas é conflituosa e complexa (DALE, 2004), ao mesmo tempo em que é um campo de disputa e de unificação de trocas simbólicas e linguísticas entre os Estados e os agentes educacionais (BOURDIEU, 2008b). As políticas para a educação transpassam barreiras, melhor dizendo, territórios geográficos, que integram e interagem com diferentes Estados por meio dos discursos políticos de globalização da educação (DALE, 2004).

A esse respeito, Dias Sobrinho (2010) analisa a transformação que a educação superior no Brasil passou no período de 1995 a 2009. Um dos pontos de destaque para as ações das políticas globalizadas para a educação superior no Brasil foi a expansão do ensino superior, em que houve aumento no número de matrículas de estudantes e aumento no número de Instituições de Ensino Superior (IES) privadas. Uma das transformações salientadas por Dias Sobrinho (2010), sobre a educação superior, foi que a avaliação passou a ser utilizada para a resolução de problemas do contexto social, tornando-se um “motor da economia global, e do auge do individualismo e da competitividade” (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 196), diminuindo a ênfase no conhecimento para a formação humana.

Diante desse cenário, uma das ferramentas utilizadas por essas políticas globalizadas para a educação superior foi a avaliação. Assim, a avaliação “se tornou um instrumento importante para informar o mercado de trabalho a respeito da qualidade e do tipo de capacitação profissional que os cursos estavam oferecendo, bem como para indicar às IES que estariam mais ajustadas às exigências da economia” (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 202).

Compreende-se, a partir dos apontamentos de Dale (2004) e Dias Sobrinho (2010), que existe uma negociação discursiva entre os Estados que está de acordo com uma agenda global para a educação. Dessa forma, os discursos valorizados que transitam entre os agentes são: 1) é preciso avaliar a educação superior diante das demandas que vêm das sociedades; 2) avaliar para que se possa aferir a qualidade para estabelecer uma avaliação comparada com outros Estados (AFONSO, 2013). Dale (2004) ainda acrescenta que a globalização afeta as práticas política e educacional dos Estados, havendo implicação extranacional, pois são estabelecidas ligações entre as mudanças que ocorrem entre os Estados em uma economia mundial, bem como as mudanças na política, na educação, na cultura e na economia.

Cabe evidenciar que a negociação no mercado linguístico não se restringe a um Estado, é um poder que se manifesta além de uma jurisdição geopolítica (Estado), agindo acima do governo de cada país (DALE, 2004). A negociação discursiva está de acordo com uma agenda globalizada para a educação que institui regras e metas padronizadas a serem seguidas pelos Estados. Com a produção e a reprodução do discurso da globalização, há um fortalecimento do discurso sobre ser preciso expandir, avaliar, acreditar, regular e supervisionar a educação superior ofertada pelas IES por meio de agências, entidades, agentes educacionais, Estados ou associações para a garantia da qualidade.

As negociações discursivas no mercado linguístico do campo da avaliação educacional vêm apresentando a sua importância na agenda global para a educação, à medida que um Estado se fortalece com outro Estado, garantindo, assim, a possibilidade de lucro em um sistema global. As reformulações das políticas públicas se reproduzem em um discurso global de nível supranacional e transnacional nos Estados. A partir disso, as políticas públicas são transformadas de acordo com a conjuntura sociopolítica e econômica.

Até o presente momento tem sido mencionado o termo Estado, suspendendo-se sua definição particular; cabe, nesse sentido, explicitar nas próximas linhas as compreensões de Estado e de Estado-avaliador, que são utilizadas neste trabalho. Para iniciar esta compreensão, Höfling (2001) conceitua Estado como sendo um

[...] conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HÖFLING, 2001, p. 31).

Assim sendo, a constituição do Estado ocorre pela união de agentes que se organizam em prol de uma orientação política. Isso não significa que esses agentes, os quais Höfling (2001) denomina de instituições, estejam coesos e unidos em um só propósito, entretanto eles agem de acordo com projetos e programas de interesses coletivos que são oriundos da sociedade.

Consonante a essa busca por explicitar qual é o entendimento acerca da noção de Estado, observa-se que Dale (2004) não conceitua o que é Estado, porém apresenta uma abordagem da agenda globalmente estruturada para a educação, que é direcionada para as ligações entre as mudanças na economia mundial e as mudanças na política e na prática educativas que acontecem em diversos Estados com diferentes formas e costumes. Dias Sobrinho (2010), também, não define Estado, no entanto, analisa o quanto o Estado tem feito uso de políticas globalizadas na educação superior no período de 1995 a 2009. Já Neave (1988) apresenta um contributo a essa discussão, propondo a noção de Estado-avaliador.

Para Neave (1988), o Estado-avaliador é uma alternativa para o governo regular, burocratizar, racionalizar e redistribuir a administração e a organização do ensino superior do centro para a periferia, mantendo o controle estratégico global, estabelecendo políticas e operacionalizando critérios para o alcance da qualidade. Dentre algumas das ações do Estado-avaliador, pode-se mencionar as avaliações estratégicas para o ensino superior. Com efeito, à medida que os resultados possibilitam a previsão do desempenho daquilo que está sendo avaliado, permitem, por conseguinte, maior controle para financiamento, acesso à política social, distribuição de matrículas, expansão do ensino, privatização, disciplinas por área, política de pessoal, entre outros itens. O referido teórico ainda salienta que o resultado da avaliação estratégica ocorre por meio de uma mudança significativa na política pública para o ensino superior, pois os resultados passam a orientar quais são as prioridades para uma educação superior de massa. Cabe destacar que a aplicação da avaliação pode ser realizada tanto pelo Estado – mediante agência de avaliação – pelo Ministério da Educação e Ministério de Finanças, por especialistas em avaliação e demais agentes educacionais vinculados à educação e à avaliação.

Neave (1988) afirma que a emergência do Estado-avaliador está relacionada às transformações que ocorreram no ensino superior, nos diferentes governos e na sociedade civil da Europa Ocidental, nas décadas de 1970 e 80; tais mudanças influenciaram os governos de outros Estados, os quais mudaram o padrão de controle da administração. Diante disso, determinados

governos criaram processos jurídicos específicos para a avaliação do ensino superior como forma de controlar a administração e a responsabilização. Em decorrência dessa ação, condições necessárias para as Reformas do Estado em anos posteriores foram viabilizadas na busca por estratégias para o cultivo da qualidade, da eficiência e da iniciativa para o ensino superior. A ação do Estado-avaliador fomentou a mudança tecnológica, a inserção de uma racionalidade organizacional, a privatização do ensino, o ensino de massa e os modelos de ensino superior.

Afonso (2013), baseado na conceituação de Neave (1988), identifica três fases do Estado-avaliador. Sobre a primeira fase, o pesquisador revisita a teoria da modernização, em que discute a ação do Estado-avaliador a partir da década de 1980. Na segunda fase, Afonso (2013) discute a ação do Estado-avaliador no comparativismo avaliador, isso ocorre ao final da década de 1990 e início de 2000. Por sua vez, a terceira fase do Estado-avaliador é o pós-Estado-avaliador, a qual está assinalada nos dias atuais (AFONSO, 2013). Como o próprio pesquisador sinaliza em seus escritos, cada fase do Estado-avaliador pode apresentar-se em maior evidência em determinado período histórico das políticas educativas supranacionais e transnacionais, contudo elas existem com maiores ou menores incidências nos dias atuais (AFONSO, 2013).

Para Afonso (2013), a primeira fase do Estado-avaliador ocorreu, principalmente, nos Estados Unidos da América (EUA) e na Inglaterra, estendendo-se por outros Estados que dependiam do sistema capitalista emergente no período histórico-social de 1980. Cabe ressaltar que esse contexto da ação do Estado-avaliador ocorria ao final da Guerra Fria¹⁵. A esse respeito, Alcadipani e Bertero (2012, p. 285) acrescentam que esse período foi importante para o desenvolvimento e para a difusão da forma de pensar e de ensinar o “*management*”, o qual teve influência na criação das escolas de administração no Brasil, seguindo o perfil norte-americano de ensino.

Os efeitos da globalização ainda não eram evidentes na referida conjuntura histórica, porém processos de internacionalização e expansão do capitalismo cresciam, sendo os EUA, uma hegemonia no período (AFONSO, 2013). Diante disso, a atuação do Estado era paradoxal: de um lado, com uma postura de reformas neoconservadoras e, do outro, com um sistema educativo

¹⁵ Conforme relatam Alcadipani e Bertero (2012), após o final da II Guerra Mundial, os EUA e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) apresentaram-se como sendo duas superpotências, dando início ao período da Guerra Fria, que seguiu até 1991: de um lado o bloco capitalista e do outro o bloco socialista. A Guerra Fria gerou uma tensão de forças e embate político, econômico, tecnológico, científico, ideológico e cultural, como também avanços significativos para a ciência, a educação e a política internacional entre dois blocos que ditavam as metas e as regras no mundo (SOUZA; MARCHI JUNIOR, 2013).

descentralizador com a finalidade de ter maior eficiência, competitividade e valorização de disciplinas consideradas básicas para a formação, entre outras ações. Afonso (2013) salienta que, ainda nessa primeira fase do Estado-avaliador, a competitividade era um fator marcante, sendo um dos primeiros passos para um processo de globalização, com a introdução de mecanismos de “*accountability* baseados em testes estandardizados de alto impacto e em *rankings* escolares, indutores de formas autoritárias de prestação de contas e de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos, [...]” (2013, p. 272).

As organizações internacionais, tais como Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) são tidas como elementos de destaque na primeira fase do Estado-avaliador (AFONSO, 2013). Sguissardi (2006, 2008), mesmo com enfoque sobre outras discussões em seus escritos, enfatiza a ação de organizações internacionais nas formulações das políticas públicas para a educação do Brasil. Afonso (2013) expõe que as organizações internacionais interferiram de forma direta e/ou indireta nas formulações de políticas educativas nacionais nos Estados periféricos e semiperiféricos. Esse é o ponto crucial que diferencia a primeira fase do Estado-avaliador da segunda fase, durante a qual, a ação de organizações internacionais foi demarcada pelos processos de expansão, de privatização e de avaliação do ensino superior.

Durante a segunda fase do Estado-avaliador, como já sinalizado anteriormente, as organizações internacionais agiram não apenas emprestando recursos financeiros, mas formulando políticas. Essa formulação política influenciou “[...] na construção de um sistema de indicadores e de avaliação comparada internacional em larga escala, cujas consequências mais imediatas, permitem legitimar muitos discursos e vincular muitas políticas nacionais para a educação e formação”. (AFONSO, 2013, p. 275).

Afonso (2013) afirma que a segunda fase do Estado-avaliador é a fase do comparativismo avaliador. Os resultados dos indicadores levantados, por meio da avaliação em larga escala, permitiram a comparação entre os sistemas avaliativos presentes em diferentes Estados.

O comparativismo avaliador passou a reconfigurar o sistema econômico no contexto mundial, em “amplitude e suposta consensualidade em torno da avaliação – que se traduz, por exemplo, pela crescente procura e adesão a indicadores e sistemas de avaliação comparada

internacional, não apenas por parte de países centrais, mas também por parte de países semiperiféricos e periféricos [...]” (AFONSO, 2013, p. 276). Nota-se, por conseguinte, que existiu um discurso legitimado entre os governantes dos Estados para a consolidação do comparativismo avaliador. A esse respeito, Bourdieu (2008) expõe que o discurso legitimado opera por meio de um conjunto de instituições e de mecanismos que, a princípio, têm aspectos superficiais, no entanto, agem na política e seus efeitos repercutem na economia.

A terceira fase do Estado-avaliador mantém o comparativismo avaliador e traz a teoria da modernização, pois ambos viabilizam indicadores e sistemas de avaliação comparada internacional. Para maior compreensão do que vem a ser o comparativismo e a teoria da modernização, Afonso (2013) oferece um exemplo, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA). O PISA é uma avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa etária de 15 anos e é coordenada pela OCDE, sendo sua primeira aplicação no ano de 2000. A esse respeito, Afonso expõe concernente ao comparativismo avaliador

Dito de outro modo, estes discursos sugerem que os mesmos níveis de educação e conhecimento estão, ou são, acessíveis a todos os países, sendo para isso necessário (entre outras estratégias políticas e educacionais) que as avaliações nacionais e internacionais comparadas indiquem (objetivamente) quais os défices a superar e os caminhos a seguir, e, deste modo, se formulem Políticas educativas reorientadas (e reorientáveis) em função desse objetivo – que seria, afinal, a suposta concretização do acesso plural e democratizador às benesses da dita (e bendita) sociedade da informação e do conhecimento, com o conseqüente aumento da competitividade econômica e a elevação dos padrões de vida daí decorrentes (AFONSO, 2013, p. 277).

A terceira fase do Estado-avaliador designada por Afonso (2013), compõe-se das ações políticas que estão além das agendas nacionais e dos efeitos da globalização de cada país, as quais convergem e divergem nos movimentos sociais dos agentes ao fazer político.

A discussão teórica que Afonso (2013) faz é muito pertinente para compreender os posicionamentos que o Estado-avaliador adquire dentro do campo da avaliação educacional. Nota-se que Estado-avaliador usa o discurso que está de acordo com uma agenda global de educação. Esse discurso político é reproduzido, enfatizando a necessidade de os Estados estabelecerem processos de avaliação para aferir e garantir a qualidade da educação superior.

Diante das contribuições de Dale (2004), Dias Sobrinho (2010), Höfling (2001), Neave (1988) e Afonso (2013) acerca da ação do Estado e do Estado-avaliador, é tomado nesta investigação o conceito Estado-avaliador para compreender as negociações no mercado linguístico

do campo da avaliação educacional de acordo com uma agenda global para a educação. Entende-se que as políticas públicas de avaliação, na perspectiva do Estado-avaliador, têm sido utilizadas por meio de um conjunto de instituições e de agentes educacionais para controlar, regular, supervisionar e administrar as políticas educacionais. Ao mencionar políticas públicas, novamente, Höfling colabora conceituando-as.

[...] políticas públicas são aqui compreendidas como as de *responsabilidade* do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais [...]. (HÖFLING, 2001, p. 31 grifo da autora)

Höfling (2001) salienta a implementação e a manutenção das políticas públicas que estão relacionadas com o grau de envolvimento dos vários agentes que compõem a sociedade civil. Pode-se depreender, dessa forma, que há uma legitimação por parte dos agentes na implantação de políticas, em uma ação de trocas de bens simbólicos e linguísticos pelo uso do discurso em âmbito social, como também no uso do discurso na significação das mudanças de comportamentos dos agentes.

Portanto, compreende-se que a ação do poder político, econômico e cultural não se restringe a um território geográfico, ultrapassa-o por meio de políticas que são globalizadas, em que o Estado ou, melhor dizendo, Estado-avaliador, age, articulando políticas de forma a reproduzir discurso político. Com base nessas compreensões, percebe-se que o Estado transforma-se em Estado-avaliador, uma vez que cria, formula, implementa e implanta políticas públicas com base nas tomadas de decisões advindas de órgãos públicos, de agentes educacionais, de demandas da sociedade civil e de organismos internacionais.

3.4 As várias posições do Estado-avaliador dentro do campo da avaliação educacional

A partir do levantamento bibliográfico e da pesquisa documental, pode-se compreender que o Estado-avaliador no Brasil, no período de 1993 a 2010, modificou seu posicionamento dentro do campo da avaliação educacional para as formulações de políticas públicas para a avaliação da educação superior. No período de implantação do PAIUB, o Estado posicionou-se dentro do campo como um agente articulador das políticas, fornecendo suporte e

financiamento para as IES desenvolverem seus processos de avaliação institucional (BARREYRO; ROTHEN, 2008; BRASIL, 1993, 1994; PALHARINI, 2001).

Cabe ressaltar que, neste momento, não é utilizado na literatura científica e acadêmica o conceito Estado-avaliador, isso ocorreu a partir dos mandatos de governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Nos governos de Fernando Henrique Cardoso foram desencadeadas várias políticas educacionais para os níveis de educação básico, médio e superior no que se refere ao último, uma política criada foi o Exame Nacional de Cursos (ENC). Nesse contexto político, o Estado passou a agir como Estado-avaliador, sua posição dentro do campo da avaliação educacional modificou-se em relação ao governo anterior. Ele deixou de ser um agente educacional articulador entre a comunidade acadêmica, entidades representativas da sociedade civil, sindicatos, órgão público e demais agentes educacionais que compunham o campo e passou a agir como um Estado-avaliador, regulador das políticas públicas para a educação por meio dos resultados dos exames de larga escala (ROTHEN; BARREYRO, 2011a; RUEDIGER; RICCIO, 2004; BRASIL, 1995b, 1997a).

Ao examinar a literatura científica e acadêmica para as políticas públicas de avaliação da educação superior, nota-se a articulação de organismos internacionais, agências e demais agentes interessados nas tomadas de decisão para a educação de acordo com uma agenda global. A esse respeito, Sguissardi (2006) compreende que no período de 1995 a 2002 houve uma reforma universitária e salienta o envolvimento de diversos agentes na implementação e manutenção das políticas:

[...] o esforço de produção de um acervo legislativo ou de *marcos regulatórios*, que, em grande medida, traduziram (ou coincidiram com) orientações fundadas em teses disseminadas mundialmente por instituições e organismos multilaterais (BM, BID, OMC e *Consenso de Washington*) e por órgãos e institutos universitários no país (Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da USP–NUPES, entre outros). Esses marcos, presentes na Lei n. 9.394/96 (LDB) e em outras leis, decretos e portarias, balizaram a expansão restrita do setor público e a desenfreada expansão do setor privado no nível de graduação. Isso se efetivou de várias formas, por medidas tais como as de restrição do financiamento e da autonomia do setor público federal, e deliberação, com mínimos controles, da criação de instituições de ensino superior (IES) privadas; principalmente isoladas ou no máximo constituídas como centros universitários (estes com autonomia para criar em cursos, mas sem a obrigação da produção de conhecimentos por meio de pesquisa). Neste item, terá lugar especial o Plano Nacional de Educação (PNE) para registro de sua importância política e de como, em razão de diversos vetos presidenciais, quando de sua sanção em janeiro de 2001, tornou-se uma simples “carta de intenções”, ao invés de um plano orientador de políticas de Estado (SGUISSARDI, 2006, p. 1024).

Diante do fragmento apresentado, pode-se perceber que o Estado-avaliador age diante de uma agenda global estruturada para a educação, sob a qual são desenvolvidas ações que carregam em si uma “busca da razão de ser de uma conduta a explicação desta conduta pela busca de fins econômicos” (BOURDIEU, 1996, p. 139). Diante do mercado linguístico de uma agenda global estruturada para a educação, Dale (2004) explicita alguns questionamentos concernentes ao que está sendo ensinado com essa educação que faz parte de uma agenda global.

[...] dependente neste processo, centra-se em três questões fundamentais: a quem é ensinado o quê, como, por quem e em que circunstâncias?; como, por quem e através de que estruturas, instituições e processos são definidas estas coisas, como é que são governadas, organizadas e geridas?; quais são as consequências sociais e individuais destas estruturas e processos? (DALE, 2004, p. 439).

A partir desses questionamentos de Dale (2004), é possível reconhecer que as governanças utilizadas pelos Estado-avaliador estão nas perspectivas das políticas globalizadas, fazendo uso da avaliação comparada para estabelecerem o poder majoritário de alguns Estados-avaliadores. As políticas públicas que estão em uma agenda global, estruturada para a educação, influenciam a formação educacional e profissional para atender ao mercado.

Por sua vez, no processo de criação e implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), esse agente educacional, o Estado-avaliador, modificou novamente seu posicionamento dentro do campo da avaliação educacional de acordo com as demandas da realidade social. Barreyro e Rothen (2006, p. 971) afirmam que o Sistema foi o “resultado da cumulação e da metamorfose”. O Estado-avaliador buscou fazer uma junção de concepções antagônicas de avaliação em um só sistema. Em outras palavras, o Estado-avaliador produziu discursos políticos dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional na tentativa de que os demais agentes, de posições antagônicas, consumissem esses discursos. A Lei nº. 10.861/2004, que instituiu o SINAES, tem uma perspectiva de avaliação para ranquear, mas também para emancipar as IES públicas e privadas.

A partir dessas proposições elencadas, pode-se constatar que há um discurso imbricado no mercado linguístico da avaliação educacional, em que os respectivos agentes que detêm o poder de falar e de serem ouvidos fazem a distinção dentro do campo da avaliação educacional. Dessa forma, o discurso passa a ser legitimado tanto por pares como por concorrentes. E o dinamismo do discurso é reproduzido em uma agenda global para a educação, pois não ocorre

restrita apenas a um Estado. Logo, o Estado atua como um Estado-avaliador com ações descentralizadas, mantendo o controle e a regulação por meio de exames de larga escala de desempenho acadêmico.

3.5 Discurso político da qualidade da avaliação na educação superior

No mercado linguístico do campo da avaliação educacional transitaram alguns discursos a respeito da avaliação da qualidade da educação. Entre os vários discursos, pode-se destacar as seguintes questões: O que é educação de qualidade? A avaliação possibilita a emancipação dos agentes educacionais nas IES? Ou a avaliação é para ranquear, classificar, controlar, supervisionar a educação superior ofertada? Ou, ainda, é para prestar contas à sociedade sobre o financiamento recebido? Percebe-se que esses vários discursos movimentam e dinamizam o campo, de tal maneira que formam um mercado ou, melhor dizendo, originam o mercado linguístico do campo da avaliação educacional, no qual existem agentes que são produtores e consumidores dos vários discursos políticos referentes à avaliação para a educação superior (BOURDIEU, 2008b).

Compreende-se que discursos políticos a respeito da avaliação para a educação superior são negociados por agentes por meio de trocas simbólicas e linguísticas que ocorrem de acordo com uma agenda que, segundo Dale (2004), é globalizada para a educação. Dizendo de outra forma, as mudanças que ocorrem na economia, na política, na cultura e no social afetam a oferta da educação, de forma que o sistema educacional passa a reproduzir essas mudanças, que são globalizadas por meio das práticas (simbólicas e linguísticas) e dos discursos dos agentes.

A negociação do discurso político referente à avaliação vincula-se a uma agenda globalizada para a educação superior na forma de implantação e implementação de políticas educativas nos Estados. Em decorrência dessa agenda, a avaliação torna-se imprescindível para garantir e aferir a qualidade da educação superior ofertada pelas IES públicas e privadas. A aplicação e os resultados da avaliação em larga escala permitem a comparação com outras avaliações, em um comparativismo avaliador presente na agenda política, que tem se fortalecido nos últimos tempos conforme aponta Afonso (2013). O discurso político concernente à avaliação para a educação superior não ocorre apenas no sistema de ensino brasileiro, mas também em outros Estados.

A esse respeito, Lamarra (2009) caracteriza a educação superior na América Latina e, em seguida, faz uma análise do cenário da avaliação e da acreditação nos Estados que visam atingir uma determinada qualidade nos sistemas educacionais. A qualidade para a educação de acordo com a agenda regional, América Latina, tem se tornado um problema para as políticas educativas, segundo o referido pesquisador, devido à dificuldade de ter parâmetros para o comparativismo avaliador. Os Estados têm utilizado diferentes abordagens, metodologias e análises nos processos de avaliação, de regulação, de supervisão e de acreditação, além de realizarem descrições detalhadas das organizações para a garantia da qualidade. Isso tem dificultado a fundamentação de uma abordagem comparativa das funções institucionais e características de tais organizações (LAMARRA, 2009).

Cabe destacar que esse discurso político em torno da avaliação e da acreditação da educação está além de uma agenda regional como sinalizado por Lamarra (2009). Dias Sobrinho (2010) aponta que há interferências de organismos internacionais que financiam projetos e programas educacionais nos Estados, de maneira que se trata de uma agenda global. Com isso, propagam seus discursos políticos da avaliação comparada, tendo como emblema a melhoria da economia, da cultura e do social, reproduzindo, assim, discursos políticos do Estado-avaliador de acordo com a agenda global para a educação.

Conforme o estudo desenvolvido por Abdalla et al. (2015)¹⁶, constatou-se que os países que fazem parte do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e da Comunidade Europeia, além do México, passaram por processos de expansão quantitativa em seus sistemas de ensino superior nas décadas de 1980 e 1990, de maneira que a qualidade do ensino passou a ser questionada. Assim, a avaliação foi utilizada para aferir a qualidade e para a comparabilidade entre as IES e os demais sistemas. Os pesquisadores são cautelosos ao desenvolverem as análises, pontuando que as expansões do ensino e as agências de avaliação e regulação em cada país têm suas especificidades no desenvolvimento dos processos.

O aparente paradoxo é que os processos de expansão e de avaliação ocorrem separadamente e independem um do outro ainda que façam parte de uma mesma política global e estruturada. Abdalla et al. (2015) compreendem que há uma relação que estrutura as políticas educativas em uma agenda globalizada, além da internacionalização de muitos processos

¹⁶Os pesquisadores fazem parte do Grupo POW1/Rede Universitas/Br e este artigo recebeu financiamento do OBEDUC/CAPEs e do CNPq.

educativos, pois há uma interface entre as ações dos agentes, das políticas de avaliação da qualidade e da oferta do ensino superior. Assim, os pesquisadores asseguram:

Na América do Sul, a descentralização, privatização e influência dos organismos financeiros internacionais impulsionaram reformas educativas na década de 1990. A ampliação da oferta de cursos, especialmente da esfera privada, incrementou a necessidade de atender aos aspectos relacionados à qualidade. Esse conjunto de fenômenos propiciou a criação de Agências de avaliação e acreditação em nível nacional, as quais são coordenadas pela RANA em nível regional. [...] No México, considerando a existência das diversas agências regulatórias e que os programas existentes atualmente para o nível de graduação fazem parte de agências distintas, inúmeras dificuldades mostram-se presentes em seu sistema de educação superior. [...] Comunidade europeia, a qualidade da educação superior é chancelada pela Associação Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior – ENQA, [...]incentiva a concorrência entre as instituições para o reconhecimento como centros de excelência, [...] (ABDALLA et al., 2015, p. 20-21).

Colaborando com essa discussão a respeito da agenda política globalizada para a educação, Nunes e Barreyro (2014)¹⁷ abordam o estudo realizado em relação ao processo de acreditação¹⁸ da educação superior tendo como foco a agenda regional do MERCOSUL. Os pesquisadores relatam o processo de expansão pelo qual passaram Estados da América Latina, a partir dos anos de 1980: o Estado, aos poucos, foi deixando de atuar como um Estado de Bem-estar social, aderindo às práticas neoliberais do Estado-avaliador nas descentralizações da prestação de serviço público para a iniciativa privada. A expansão do ensino ocorreu com maior incidência no setor privado, o que implicou a necessidade de flexibilização e de fragmentação por meio da diversificação das instituições de ensino superior. Diante desse contexto que afetou os Estados da América Latina, a avaliação e a acreditação foram as formas encontradas pelos governantes para a comparabilidade entre os cursos de graduação, para, com isso, estabelecer os padrões mínimos de qualidade do ensino e fortalecer os acordos da agenda regional do MERCOSUL.

Discorrendo sobre a agenda regional para a educação superior por meio do MERCOSUL, Barreyro, Lagoria e Hizume (2015) elucidam que a avaliação da educação superior passa a existir na América Latina a partir da década de 1990, ocasionada pelo processo de globalização das políticas econômicas. Assim, as pesquisadoras salientam que a “globalização, ajuste estrutural e influência dos organismos financeiros internacionais impactaram a educação

¹⁷Os pesquisadores fazem parte do Grupo POW1/Rede Universitat/Br e a pesquisa referente a este artigo recebeu financiamento do OBEDUC/CAPES, do CNPq e do Edital IC/USP.

¹⁸ Conforme conceitua Lamarra (2010, p. 20), acreditação compreende-se como sendo “*certifica la calidad académica de las carreras de grado, estableciendo que satisfacen el perfil del egresado y los criterios de calidad previamente aprobados a nivel regional para cada titulación;*”.

superior” (BARREYRO; LAGORIA; HIZUME, 2015, p. 50). Nesse cenário geopolítico, as políticas de avaliação e de acreditação da educação superior dos Estados pertencentes ao MERCOSUL visam, entre outros fatores, à integração regional para o mercado de trabalho entre os profissionais formados e as titulações acadêmicas. Barreyro, Lagoria e Hizume (2015) são categóricas ao afirmarem que a internacionalização da educação superior já está consolidada nos Estados que fazem parte do MERCOSUL. Pode-se compreender, a partir dos apontamentos das pesquisadoras, que a agenda regional para a educação não está deslocada de uma agenda global para a educação, ao passo que os sistemas nacionais de avaliação da educação superior do MERCOSUL visam estabelecer parâmetros de qualidade para que sejam comparados, situação geradora de um comparativismo avaliador (AFONSO, 2013).

Consonante à agenda global para a educação superior, Robl (2015) investiga o processo de expansão e internacionalização da educação superior na Colômbia, contextualizando o processo de expansão da educação superior na América Latina. Robl (2015) pontua que o auge do crescimento do ensino ocorreu nos anos de 2000 devido aos processos competitivos da globalização, aliados às reformas educacionais do neoliberalismo, o que levou à diversificação das instituições de ensino superior.

Em dias atuais, é difícil detectar um Estado que utilize de políticas globalizadas e que não faça uso de um discurso político acerca da avaliação da educação superior, que envolva a garantia da melhoria da qualidade da educação diante dos processos de expansão e de privatização que vêm ocorrendo nas últimas décadas.

Magalhães (2011), por sua vez, discute o cenário da educação superior europeia, apontando a expansão do mercado educacional, o que acarretou que a avaliação e a qualidade tornaram-se indispensáveis nos discursos políticos. Segenreich, Duarte e Castanheira (2009) debatem acerca da expansão e da privatização do sistema de educação superior no Brasil. A partir de uma pesquisa documental, foi constatado pelos autores a ocorrência do discurso político para a diferenciação de novos cursos (tecnológicos) e para a institucionalização da educação à distância. Já Sguissardi (2008) relata a respeito do processo de expansão da educação superior no Brasil, expondo como essa expansão favoreceu aos interesses do mercado educacional, levando ao surgimento de subsistemas universitários. O Estado-avaliador faz uso de discursos políticos que, ora visam regular, ora burocratizar, ora racionalizar e ora redistribuir a administração e a organização da educação superior do centro para a periferia (NEAVE, 1988; AFONSO, 2013).

O escopo de pesquisas delineadas acima reiteram que discursos políticos sobre avaliação educacional são produzidos e reproduzidos (BOURDIEU, 2008b), eles (re)significam-se de acordo com uma agenda globalizada (DALE, 2004), isto é, de modo que essa conjuntura discursiva não acontece apenas nas políticas educativas do Brasil, mas em outros Estados.

Conclui-se que os processos de expansão e de privatização da educação superior perpassam os discursos políticos que estão de acordo com uma agenda globalizada para a educação (DALE, 2004). Há um discurso político de que é preciso reforma na educação para que se possa aferir a qualidade por meio dos indicadores derivados da avaliação. Esses discursos têm sido amparados pela avaliação ou, melhor dizendo, pelo comparativismo avaliador (AFONSO, 2013), que se reproduz entre os agentes educacionais por meio das trocas simbólicas e linguísticas na realidade social (BOURDIEU, 2008). Logo, o discurso de avaliar a educação superior passou a direcionar as ações dos Estados, os quais foram se configurando, cada vez mais, em Estados-avaliadores (NEAVE, 1988).

Na próxima seção, essas negociações linguísticas serão explicitadas, mediante a discussão sobre os movimentos do campo da avaliação educacional nas elaborações e implementações de políticas.

4 PROGRAMA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS

O objetivo desta seção é identificar na literatura científica e acadêmica as discussões que tratam acerca das políticas públicas de avaliação da educação superior, no período do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB).

Compreende-se que no processo de elaboração e de implementação do PAIUB existiram agentes educacionais que dinamizaram o campo da avaliação educacional com seus discursos políticos valorizados e desvalorizados. À medida que a realidade social foi modificada, as posições dos agentes educacionais com seus discursos políticos também foram alteradas em uma economia de trocas linguísticas e simbólicas (BOURDIEU, 2008b).

Esta seção é composta por quatro seções secundárias. Na primeira, são discutidas as primeiras articulações do Estado-avaliador nas políticas públicas de avaliação para a educação de acordo com uma agenda global para a educação. Na segunda, são relatadas as articulações de agentes educacionais para a elaboração e a implantação do PAIUB dentro do campo da avaliação educacional. Na terceira, são abordados os agentes educacionais que tiveram seus discursos políticos valorizados dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Na quarta, é exposta a implementação do PAIUB com seus avanços e impasses diante da realidade social da avaliação da educação no final do governo de Itamar Franco.

4.1 Os primeiros sinais de articulação do Estado-avaliador de acordo com uma agenda globalizada para a educação

Itamar Franco¹⁹ presidiu a República Federativa do Brasil no período de 1993 a 1994. Ao longo do seu governo, foram estabelecidas parcerias, acordos e convênios com organismos internacionais, comunidade acadêmica, sindicatos e demais agentes que agiram no campo da avaliação educacional (BRASIL, 1994a; DOURADO, 2002). Nos documentos *Mensagem ao Congresso Nacional do Presidente Itamar Franco e Administração Itamar Franco*:

¹⁹Itamar Augusto Cautiero Franco, no domínio político era conhecido como Itamar Franco, foi engenheiro, político brasileiro, prefeito de Juiz de Fora, senador, governador do Estado de Minas Gerais, vice-presidente até 1992; em outubro desse mesmo ano assumiu a presidência da República teria iniciado amplas reformas. Para mais informações, acessem: <<http://www2.planalto.gov.br/>>

ação comparada 1992/1993 (BRASIL, 1993, 1994a) são mencionados acordos e parcerias que foram estabelecidos com organismos internacionais. Entende-se que essas ações políticas teriam fomentado a economia e a política do Brasil para o fortalecimento das políticas globalizadas. Os acordos firmados com os organismos internacionais garantiriam recursos financeiros para o investimento na educação, a qual passaria a compor a agenda globalizada, o que acarretaria processos de reformas e reestruturação na educação (SGUISSARDI, 2006; CUNHA, 1997).

Ao tratar das políticas globalizadas para a educação, Barroso (2005) contribui explanando que as reformas e as reestruturações das políticas para a educação acontecem à medida que os governos dos países passam a aderir, em seus Estados, a políticas globalizadas que modificam a cultura, a economia, a educação, a infraestrutura e demais áreas. Essas políticas visam metas, normas e padrões a serem seguidos por aqueles Estados que a elas aderem. Barroso (2005) faz essa análise a partir dos estudos realizados na década de 1980. A esse respeito, Afonso (2013) ainda acrescenta à discussão a ação do Estado-avaliador. Para ele, o Estado-avaliador age por meio de reformas neoliberais e neoconservadoras, dessa forma instituindo, dentro dos Estados, políticas de expansão do ensino. Em desdobramento, o Estado-avaliador fomenta, entre os vários países que fazem parte dessa agenda globalizada para a educação, políticas e programas de avaliação comparada, provocando ranqueamento e classificação na perspectiva do comparativismo avaliador.

O que Barroso (2005) e Afonso (2013) analisam, cada qual em seu estudo, também ocorreu no Brasil: a reforma da educação e a avaliação em larga escala. Em 1990, o Estado brasileiro teria consentido com os dez artigos que descrevem a Declaração Mundial sobre Educação para Todos na Conferência que ocorreu em Jomtien, na Tailândia (BRASIL, 1994a; BOTEGA, 2005). Essa conferência teve a presença de 155 representantes de governos, contou com o patrocínio e financiamento da Organização das Nações Unidas para a Educação, do Fundo das Nações Unidas para a Infância, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e do Banco Mundial. Itamar Franco, Vice-Presidente da República no período, Murílio de Avellar Hingel²⁰, Ministro da Educação e do Desporto, José Carlos Almeida da Silva²¹, Presidente do

200 Ministro da Educação Murílio de Avellar Hingel foi professor e diretor de várias instituições de ensino superior e de 1º e 2º graus. Exerceu cargos técnicos e administrativos no município de Juiz de Fora e no Estado de Minas Gerais. Para mais informações, acessem: <[http://portal.mec.gov.br/busca?ordering=newest&searchphrase=all&limit=20&areas\[0\]=tags&searchword=Galeria%20de%20ministros](http://portal.mec.gov.br/busca?ordering=newest&searchphrase=all&limit=20&areas[0]=tags&searchword=Galeria%20de%20ministros)>

²¹José Carlos Almeida da Silva é professor universitário, dentre as funções e os cargos exercidos na gestão educacional presidiu a CRUB por sete anos. Para mais informações, acessem: <<http://muraldaucsal.blogspot.pt/2011/03/jose-carlos-almeida-da-silva-reitor-da.html>>

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), e demais agentes educacionais²² assinaram o compromisso de elaborar e implementar um Plano Decenal de Educação para Todos (BRASIL, 1994a; BOTEGA, 2005). O objetivo desse plano era a melhoria da qualidade da educação básica (educação infantil, educação de jovens e adultos e ensino médio e tecnológico) até a educação superior, sendo que as ações para essa última ocorreriam com a contribuição e a colaboração do CRUB (BRASIL, 1994a).

O Estado brasileiro, aos poucos, passaria a aderir às sugestões de organismos internacionais para a melhoria da educação, tais como sugeridas pelos financiadores dos eventos, que foram: a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial (BM) (BRASIL, 1993, 1994a). Dourado ainda acrescenta a essa discussão:

O Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e agências da Organização das Nações Unidas (ONU) configuram-se como importantes interlocutores multilaterais da agenda brasileira. No campo educacional, esses interlocutores, particularmente o Banco Mundial, [...]. A atuação do Banco Mundial no âmbito das políticas educacionais tem indicado o papel deste organismo internacional como importante interlocutor da política macroeconômica, em sintonia com o Fundo Monetário Internacional (FMI). A redefinição da função do Estado no Brasil, por meio da adoção das diretrizes do Banco Mundial, [...] (DOURADO, 2002, p. 239).

Entende-se que esses organismos buscavam articular políticas globalizadas que interferiam na oferta da educação de países em desenvolvimento econômico, na implantação de políticas neoliberais (BRASIL, 1993, 1994a). Barroso (2005, p. 741) esclarece que os organismos internacionais incentivavam os Estados a realizarem “disciplina orçamental, reforma fiscal, eliminação das barreiras às trocas internacionais, privatização e desregulamentação, com o consequente apagamento da intervenção do Estado”.

²²Nesse evento, houve a participação de Itamar Franco (Presidente da República), de Murílio de Avellar Hingel (Ministro da Educação e do Desporto), de Antônio José Barbosa (Secretário Executivo), de Maria Aglaê de Medeiros Machado (Secretária de Educação Fundamental), de José Carlos Almeida da Silva (Presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB), de Helder Vitor Mulatinho (Presidente do Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação), de Miguel Angel Enríques (Representante da UNESCO no Brasil), de Walfrido Mares Guia (Presidente do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação), de Olíndina Olívia Correa Monteiro (Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) e de Maria de Fátima Guerra de Sousa (Diretora da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília) (BRASIL, 1994a).

O Estado brasileiro passa a consumir e a reproduzir o discurso político de financiamento da educação, a partir de recursos financeiros de organismos internacionais, bem como passa a permitir também intervenções desses organismos na tomada de decisões sobre a educação brasileira. Diante disso, Dale (2004) faz uma provocação, ao problematizar como deveria ser a oferta do ensino, da aprendizagem, do pedagógico, do didático, entre outros fatores educacionais, mediante acordos estabelecidos por uma agenda globalizada. Isso porque esses organismos internacionais passaram a financiar o sistema de ensino público em Estados que necessitam de recurso financeiro. Em contrapartida, tais organismos interferem nas políticas educacionais de modo a sugerir práticas para os processos pedagógicos de ensino e de aprendizagem, para que os estudantes adquiram domínio cognitivo e sociabilidade. Esses organismos internacionais sugerem avaliação em larga escala do desempenho educacional de estudantes e novas diretrizes curriculares para o ensino. Compreende-se que a justificativa fornecida para as sugestões dos organismos internacionais é a possibilidade de integração e de interação da política educacional e econômica entre os Estados que fazem parte de uma agenda globalizada.

Por exemplo, o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar no Estado de São Paulo (SARESP) afirma que o programa tem como finalidade produzir informações periódicas, para que sejam comparáveis, a respeito das escolas da rede pública do estado de São Paulo (SANTANA; SANTOS, 2013). A metodologia da prova do SARESP está de acordo com as orientações de organismos internacionais para a educação, de forma a atender a uma agenda globalizada para a educação como descrita por Dale (2004). A avaliação do desempenho de estudante tem a finalidade de avaliar as habilidades e as competências adquiridas pelos estudantes, bem como avaliar se a ação pedagógica e as matrizes curriculares (matemática e português) atendem aos requisitos mínimos para a formação de mão de obra para o mercado de trabalho (SANTANA; SANTOS, 2013). Compreende-se que há um discurso político defendendo que é preciso avaliar o ensino ofertado para que se possa ter melhoria da qualidade. A qualidade deve atender às necessidades e às demandas para a formação de mão de obra para o mercado. Nota-se, diante dessa conjuntura de busca pela melhoria da qualidade do ensino por meio da aplicação da avaliação em larga escala, que os resultados fomentam o ranqueamento e a competição entre as instituições de ensino. Levando em conta o que foi observado, entende-se que o Estado-avaliador avalia, regula e controla a educação de maneira a estabelecer índices e indicadores para que, assim,

seja possível uma avaliação comparada entre os Estados que fazem parte da agenda global para a educação (AFONSO, 2013; DALE, 2004).

Entende-se, assim, que esses organismos são agentes educacionais que possibilitam a ação do Estado-avaliador com o discurso político de que é preciso investir na educação para alcançar a melhoria da qualidade. Com isso, os resultados das avaliações poderiam ser comparados com outros Estados, além de melhorar a preparação da mão de obra para o mercado de trabalho. O Estado brasileiro passa a agir como um Estado-avaliador mediante as demandas da realidade social, em que há uma agenda globalmente estruturada para a avaliação (AFONSO, 2013; DALE, 2004; NEAVE, 1988). À medida que as parcerias, os acordos e os convênios foram estabelecidos entre o Estado brasileiro e os organismos internacionais, esses últimos forneceram recurso financeiro para a educação, não obstante, em contrapartida, passaram a dar sugestões para a melhoria da qualidade. O Estado passou a ser um Estado-avaliador, reproduzindo um discurso político de que é preciso avaliar para a melhoria da qualidade, para que os resultados possam ser comparados com outros Estados, na perspectiva da agenda globalizada para a educação (AFONSO, 2013; BOURDIEU, 2008a; DALE, 2004).

4.2 Agentes educacionais articuladores e estratégicos no campo da avaliação educacional

Como já foi sinalizado na seção anterior, no governo do Presidente Itamar Franco houve agentes educacionais articuladores e estratégicos para a implantação do Estado-avaliador nas políticas públicas para a educação. Os discursos políticos foram sendo negociados de acordo com a realidade social das políticas neoliberais a partir de acordos e de parcerias estabelecidas entre organismos internacionais e o Estado brasileiro (BOTEGA, 2005). Nota-se que, a partir das tensões das disputas de poder entre os agentes dentro do campo da avaliação educacional, no governo do Presidente Itamar Franco, as ações de determinados agentes mostram que eles passam a ser articuladores e conciliadores na elaboração de políticas públicas nacionais de avaliação para a educação.

Para a compreensão do papel articulador ou conciliador desses agentes, vale observar as contribuições de Bertolin (2004), Ferraz (2009, p. 142) e Barreyro e Rothen (2006; 2007; 2008). Bertolin (2004) afirma que a proposta de implantação do Estado-avaliador já estava presente desde quando Itamar Franco era Vice-presidente, contudo, não foi efetivada devido às

fortes resistências dos dirigentes e da comunidade acadêmica. Por sua vez, Ferraz (2009, p. 142) defende que “a partir da década de 1990, a avaliação ganha centralidade nas políticas para a educação superior, realidade essa, que se fortalece a partir do surgimento do ‘Estado Avaliador’”. Barreyro e Rothen (2006, 2007, 2008) relatam que a configuração das políticas públicas de avaliação para a educação superior no governo de Itamar Franco viabilizou a abertura de mercado, o que acarretou a mudança do Estado Provedor para o Estado-avaliador, o qual se prolongou até o governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Entende-se que uma articulação estratégica no governo do Presidente Itamar Franco a respeito das políticas públicas de avaliação para a educação superior ocorreu em 1993, por meio da Secretaria de Educação Superior (SESu), que tinha como Secretário Rodolfo Joaquim Pinto da Luz²³. A SESu, do Ministério da Educação (MEC), convidou agentes educacionais que representavam a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), a Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), a Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), a Associação Brasileira das Escolas Católicas (ABESC), o CRUB, os Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Planejamento e Administração e Extensão e demais agentes educacionais vinculados à educação superior para dialogar, negociar e sugerir a respeito das políticas públicas de avaliação para a educação superior (BRASIL, 1994a; BARREYRO; ROTHEN, 2008; ROTHEN; BARREYRO, 2011a; SCHLICKMANN; MELO; ALPERSTEDT, 2008; POLIDORI, 2009; ZANDAVALLI, 2009). É preciso salientar que esse convite feito pela SESu do Ministério da Educação (MEC) para esses agentes educacionais não ocorreu de forma espontânea ou gratuita. Pelo contrário, esse convite representou mudanças de posições do Estado e dos agentes dentro do campo da avaliação educacional. Essa elucidação dá-se a partir da leitura do trabalho de Barreyro e Rothen (2008). Ao analisarem as políticas públicas de avaliação para a educação superior desde a década de 1980, esses pesquisadores constataram os embates e as reivindicações dos vários agentes educacionais em torno de uma avaliação institucional que tivesse abrangência nacional.

²³ Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, professor universitário, exerceu diversos cargos no MEC cabendo destacar Ministro da Educação Interino em 1993, atuou na Secretaria de Educação Superior (SESu), foi Coordenador Nacional da Comissão Nacional de Autonomia Universitária em 1994, membro do CRUB, além de ter sido presidente do CRUB nos anos de 1987 a 1988. Para mais informações: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4709158Z4>>

Dessa maneira, compreende-se que as posições dos agentes educacionais que compunham o campo da avaliação educacional eram de embate, de disputa, de luta constante pelo poder para terem seus discursos políticos legitimados e reproduzidos (BOURDIEU, 1983, 2008b). Mas também as posições dos agentes ocorriam no sentido de viabilizar o diálogo e a negociação entre o Estado-avaliador e a sociedade civil (AFONSO, 2013; NEAVE, 1988). A Andifes, a ABRUEM, a ANUP, a ABESC, o CRUB e os Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Planejamento e Administração e Extensão vislumbraram uma oportunidade de verem seus discursos políticos mudarem de patamar: de desvalorizados, que eram, para valorizados, dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Cabe reiterar o dinamismo do campo da avaliação educacional, uma vez que as posições dos agentes não são fixas. Ao passo que os agentes educacionais expõem seus discursos políticos dentro do campo da avaliação educacional, eles passam a agir com movimentos discursivos no mercado linguístico de acordo com suas demandas e interesses na realidade social. Os agentes educacionais defendem seus discursos a partir das suas bases epistemológicas de avaliação, de suas perspectivas educacionais e políticas e, com isso, buscam serem conhecidos e, conseqüentemente, reconhecidos para que seus discursos políticos passem a ser valorizados e reproduzidos, tanto por seus pares como também por seus concorrentes.

Compreende-se que esses agentes educacionais começaram a dinamizar o campo da avaliação educacional com reivindicações ao Estado-avaliador para a melhoria da qualidade da educação superior. No documento *Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras: PAIUB* (BRASIL, 1994b), é relatado que representantes da Andifes, da ABRUEM, da ANUP, da ABESC, do CRUB, dos Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Planejamento e Administração e Extensão e demais agentes educacionais vinculados à educação superior buscavam estabelecer um processo de avaliação institucional. Essa avaliação institucional seria realizada pelas próprias Instituições de Ensino Superior (IES), abrangendo todos os seus setores, ou seja, em uma perspectiva global. Os agentes educacionais propuseram que as instituições deveriam realizar a avaliação institucional de forma emancipada, autônoma e responsável pelo desenvolvimento da avaliação, prestando contas ao Estado-avaliador e à sociedade civil acerca dos investimentos recebidos (BRASIL, 1994a). A esse respeito, Real (2008) menciona a dinâmica dos agentes educacionais em reivindicar ao Estado um programa de avaliação de amplitude nacional, partindo de experiências bem-sucedidas de algumas IES públicas,

de maneira que esses discursos políticos acerca da avaliação fortaleceram as trocas linguísticas e simbólicas para o processo de avaliação.

4.3 Agentes educacionais com o poder de falar e de serem ouvidos no campo da avaliação educacional: PAIUB

Após negociações e discussões com a SESu do MEC, a Andifes, a ABRUEM, a ANUP, a ABESC, o CRUB, os Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Planejamento e Administração e Extensão e demais agentes educacionais vinculados à educação superior tiveram seus discursos políticos valorizados dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, a partir da edição da Portaria nº. 130, de 14 de julho de 1993, da SESu do MEC. Essa Portaria criou a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras²⁴, com a finalidade de elaborar um projeto de avaliação institucional e de conduzir esse projeto de abrangência nacional (BARREYRO; ROTHEN, 2006; BRASIL, 1994b).

O Departamento de Política do Ensino Superior foi criado pela SESu com a finalidade de coordenar a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras. O Departamento foi presidido pela professora doutora Maria José V. Feres e composto por agentes educacionais representantes da Andifes, ABRUEM, ANUP, ABESC e dos Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Planejamento e Administração e Extensão (BRASIL, 1994b).

Após a criação da Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras e do Departamento de Política do Ensino Superior, pela SESu/MEC, viu-se a necessidade de criar

²⁴ A Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras foi composta pelos seguintes agentes educacionais: Maria José Vieira Féres (coordenadora), Eda C. B. Machado de Sousa, Paulo Roberto da Silva vinculados à SESu; a Andifes foi representada por Héliqio Henrique Casses Trindade, que era vinculado à Universidade Federal do Rio Grande do Sul; a ABRUEM foi representada pelo Hésio de Albuquerque Cordeiro, que era vinculado à Universidade Estadual do Rio de Janeiro, e por João Carlos Thomson, que era vinculado à Universidade Estadual de Londrina; a ANUP foi representada por Antônio Veronez, que era vinculado à Universidade de Guarulhos; a ABESC foi representada por Irmão Norberto Francisco Rauch, que era vinculado à Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; o Fórum dos Pró-Reitores de Graduação foi representado pelo Mozart Neves Ramos, que era vinculado à Universidade Federal de Pernambuco, e por Maria Amélia Sabbag Zainko, que era vinculada à Universidade Federal do Paraná; o Fórum dos Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação foi representado por César Zucco, que era vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina, e por Luiz Carlos Paviu; o Fórum Dos Pró-Reitores de Extensão foi representado por Ricardo Vieiralves de Castro, que era vinculado à Universidade Estadual do Rio de Janeiro, e por Júlio Wiggers, que era vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina; o Fórum dos Pró-Reitores de Planejamento e Administração foi representado por José Eduardo de Almeida Moura, que era vinculado à Universidade Federal do Rio Grande do Norte, e por Wrana Maria Panizzi, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (BRASIL, 1993, 1994b).

um Comitê Técnico Assessor²⁵ com a finalidade de assessorar a Comissão e de avaliar os projetos produzidos pelas IES.

Um fato interessante na composição da Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, do Comitê Técnico Assessor e do Departamento de Política do Ensino Superior, ligados à SESu do MEC, é que houve apenas a presença de Isaura Belloni que participou do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), em 1983. Os demais agentes que participaram do PARU²⁶, da Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior²⁷ e do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES)²⁸ não participaram da construção e da implementação do PAIUB. Com base nesse dado, pode-se observar que um agente

²⁵ O Comitê foi composto pelos seguintes agentes educacionais especialistas em avaliação: Acácia Maria Costa Garcia, vinculada à Universidade Federal da Paraíba; Carlos Eduardo Bielschowsky, vinculado à Universidade Federal do Rio de Janeiro; Clarilza Prado de Souza, vinculada à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Denise Balarine Cavalheiro Leite, vinculada à Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Dilvólvo Ristoff, vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina; Eda Coutinho B.M. de Sousa, vinculada à Universidade de Brasília; Fernando Menezes Campello de Souza, vinculado à Universidade Federal de Pernambuco; Heloisa Helena Nunes Sant'Anna, vinculada à Universidade Estadual de Londrina; Isaura Belloni, vinculada à Universidade de Brasília; Jacques Velloso, vinculado à Universidade de Brasília; Jesus Renato Galo Brunet, vinculado à Universidade Federal de Santa Maria; José Dias Sobrinho, vinculado à Universidade de Campinas; José Vicente Tavares dos Santos, vinculado à Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Lina Cardoso Nunes, vinculada à Universidade Estácio de Sá; Maria Tereza Dejuste de Paula, vinculada à Universidade do Vale do Paraíba; Marlene Corroero Grillo, vinculada à Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Mércles Tadeu Moretti, vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina; Neide Fernandes Monteiro Veras, vinculada à Universidade Federal do Ceará; Victor Meyer, vinculado à Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Newton Cezar Balzan, vinculado à Universidade Estadual de Campinas (ABRUEM, 2014; BRASIL, 1993, 1994b).

²⁶ O Programa de Avaliação da Reforma Universitária foi composto por: Edson Machado de Souza (diretor-geral da CAPES e membro do Conselho Federal de Educação), Sérgio Costa Ribeiro, Isaura Belloni e cinco técnicos do MEC (BARREYRO; ROTHEN, 2008; CUNHA, 1997).

²⁷ A Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior foi composta por Caio T. S P. de Vasconcelos, Presidente, membro do Conselho Federal de Educação, Amílcar Tupiassu, professor da Universidade Federal do Pará (UFP), Bolívar Lamounier, professor da USP e PUC-SP, Carlos Nelson Coutinho, Prof. das Faculdades Integradas Benett, Edmar Lisboa Bacha, Professor na PUC-RJ e presidente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Eduardo De Lamonica Freira, Reitor da UFMT, Fernando J. Lessa Samento, Pró-reitor da UFBA, Francisco Javier Alfaya, estudante; Guiomar Namó de Mello, Professora na PUC-SP e Secretária de Educação do Município de SP, Haroldo Tavares, Empresário, ex-Diretor da Escola de Engenharia do Maranhão, Jair Pereira dos Santos, Ex Diretor do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), sindicalista; José Leite Lopes, Professor na UFRJ e presidente do Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas; José Arthur Gianotti, Professor da USP e presidente do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP); Dom Lourenço de Almeida Prado, Prof. de Filosofia e Teologia no Mosteiro de São Bento, RJ, Luiz Eduardo Wanderley, Reitor da PUC de São Paulo, Marly M. M. Silva Araújo, Secretária de Educação de MG, Paulo da Silveira Rosas, Professor da Universidade Federal de Pernambuco (UFPe), Roberto Cardoso de Oliveira, Professor na UNICAMP, Romeu Ritter dos Reis, Presidente da Sociedade de Educação Ritter dos Reis, de Porto Alegre. Simon Schwartzman (relator), Professor e diretor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IUPERJ), Ubiratan Borges de Macedo, membro do Conselho Federal da Cultura e professor na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Posteriormente, foi nomeado José Eduardo Campos de Oliveira Faria, assessor da Presidência do Banco Itaú (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 136; CUNHA, 1997, p. 24).

²⁸ O Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES) foi composto por Antônio Octávio Cintra; Getúlio Pereira Carvalho; Paulo Elpídio Menezes Neto; Edson Machado de Souza; Sérgio Costa Ribeiro (BARREYRO; ROTHEN, 2008; CUNHA, 1997).

educacional que trabalhou para a implementação do PARU teve seu discurso político valorizado dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional para a implantação do PAIUB. Enquanto isso, os discursos políticos dos agentes vinculados às políticas anteriores foram desvalorizados, pois passaram a não ser consumidos nem reproduzidos dentro do campo, mediante aquela realidade social (BOURDIEU, 2008b).

Após a criação e a implementação da Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, do Departamento de Política do Ensino Superior e do Comitê Técnico Assessor, o MEC agiu como um agente educacional articulador entre os diversos agentes educacionais que faziam parte do campo da avaliação educacional (BRASIL, 1994b; RISTOFF, 2000; ZANDAVALLI, 2009).

Uma das estratégias utilizadas pela SESu do MEC para sensibilizar a comunidade acadêmica da avaliação institucional e, assim, criar uma cultura de avaliação, foi desenvolver uma série de estudos e seminários com os dirigentes das IES e agentes educacionais para discutir a importância da avaliação institucional para a educação superior nas IES. Cabe destacar que a SESu do MEC era coordenada por Rodolfo Joaquim Pinto da Luz.

Ainda no ano de 1993, a Andifes apresentou para a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, ao Departamento de Política do Ensino Superior e ao Comitê Técnico Assessor uma minuta do Documento Básico para a Avaliação Institucional (BARREYRO; ROTHEN, 2006; BRASIL, 1994b; ZANDAVALLI, 2009). Neste momento, é prudente realizar uma observação. Hégio Trindade²⁹ representava a Andifes, entretanto, essa mesma entidade fazia

²⁹ Hégio Henrique Casses Trindade, professor universitário, cientista político. Formou-se em 1964 em Direito, Ciência Política na Faculdade de Filosofia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) (1962-1963); especialização sobre Instituições Políticas Americanas na Universidade de Harvard (1962) e de Desenvolvimento Econômico e Planificação, da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL/BNDE) (1963). Realizou doutorado tendo como orientador Jean Touchard e concluiu sua tese, *L'Action Intégraliste Brésilienne: un parti du type fasciste au Brésil* na Universidade de Paris I, em 1971. Durante a ditadura militar, vinculou-se também ao Instituto de Estudos Políticos e Econômicos (IESPE) da PUC, do qual foi vice-diretor, criando o Programa de Pós-Graduação em Sociologia das Organizações e do Trabalho. Foi coordenador do Programa de pós-graduação em Antropologia, Ciência Política e Sociologia da UFRGS (1977/1979); membro da Câmara Especial de Pesquisa e Pós-Graduação (1977/1979) e coordenou o Acordo CAPES/COFECUB com o Institut d'Etudes Politiques de Paris (1981/1984). Em 1979, fundou o Núcleo de Documentação e Pesquisa da Política Rio-Grandense (NUPERGS) que reúne o mais completo banco de dados sobre as eleições no período de 1945 a 1964 e arquivos políticos sobre a história política regional abrangendo o período de 1823 a 2002. Participou das pesquisas e publicações fundadoras no Brasil (Fernando Henrique Cardoso e Bolívar Lamounier - *Partidos e Eleições no Brasil*, 1974; Fabio W. Reis - *As eleições e o regime*, 1976) que tiveram impacto inovador na área de ciência política. É líder de Grupo do Diretório de pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq): *Partidos, eleições e democracia no Brasil*. Durante seu pós-doutoramento na França (1981-1984) foi pesquisador-associado no Centro de Estudos e Pesquisas Internacionais (CERI) da Fundação Nacional de Ciências Políticas, onde ministrou seminários e participou de eventos internacionais sobre transição democrática e fascismo na Europa e América Latina, dos quais resultaram as seguintes

parte da Comissão Nacional e do Departamento de Política. Logo, pode-se inferir que Héglio Trindade era um agente educacional articulador estratégico no mercado linguístico, pois representava um grupo de agentes que dinamizavam o campo da avaliação educacional, sendo um dos agentes que era reconhecido por seus pares e concorrentes com o poder de falar e de ser ouvido pelos demais.

Outro ponto importante a se destacar são os embates e os impasses presentes no campo da avaliação educacional entre os vários agentes educacionais vinculados às comunidades acadêmicas, científicas e políticas. A esse respeito, Barreyro e Rothen (2008) salientam que havia uma forte influência de organismos internacionais para implantar uma avaliação para ranquear e classificar as IES no Brasil. O exemplo dado pelos pesquisadores foi a divulgação, pelo jornal Folha de São Paulo, de uma lista de nomes de professores da Universidade de São Paulo (USP) que não tinham publicações nos dois anos anteriores, relação conhecida na época como “Lista dos Improdutivos”³⁰, de forma que havia dentro do mercado linguístico uma insegurança se a avaliação seria utilizada para punir ou premiar (AMARAL, 1995; BARREYRO, ROTHEN, 2014; BRASIL, 1994).

publicações Ordine Internazionale: società e política in América Latina, Bolonha, 1985; B. Lamounier - Como renascen las democracias? São Paulo, Brasiliense, 1985; Alain Rouquié - La démocratie ou domaine de la vertu? Paris, Métailié, 1985; Fernando Henrique Cardoso e Héglio Trindade - O socialismo francês e a América Latina, São Paulo, Paz e Terra, 1982; Guy Hermet e Héglio Trindade - The paradoxes of democracy, New Delhi, 1988; Daniel Pecaut et alii - Métamorphoses de la représentation politique au Brésil et en Europe, Paris, CNRS/CNPq, 1991. Coordenador do Forum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação e representantes junto ao Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) (1987-1988); Membro do Diretorio Andifes, Representante da Andifes na Comissão Nacional de Avaliação, instituída pelo MEC para coordenar e apoiar o Programa de Avaliação Institucional (PAIUB) (1992-1996); Presidente do Comitê das Universidades Brasileiras integrantes da Rede Santos Dumont de Cooperação entre cursos CPG entre Universidades Franco-Brasileiras (1995); Foi Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-graduação (1985/1988) e Reitor da UFRGS (1992/1996), Presidente da Rede Santos Dumont de Coopération Franco-Brésilienne da CAPES/Ministère d'Education Nationale (1994/1996), Membro do Conselho Deliberativo do CNPq (1995/1996). Membro da Comissão Especial da Avaliação Universitária (2003); Membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República (2003-2004); Ex- Membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE), ex- Membro do Consejo Superior Internacional de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA/Espanha), Membro eleito da Academia Brasileira de Ciências (ABC), Vice-Chair do Forum on Higher Education, Research and Knowledge Regional da UNESCO e Membro do Consejo de Administração do Instituto Internacional para a Educação na América Latina e no Caribe (IESALC/UNESCO). Presidente da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES) (2004-2006); Ex-Reitor da Universidade Federal da Integração Latina-Americana (2010-2013). Para mais informações, acessem: <<http://www.abc.org.br/~htrindade>>; <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4788228J3>>.

³⁰ Para mais informações, ler: CATANI, Afrânio Mendes; GUTIERREZ, Gustavo L.; FERRER, Walkíria M. H. O jornal Folha de S. Paulo e a “Lista dos improdutivos” da USP. In: DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes. **Universidade Pública: políticas e identidade institucional**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999, p. 75-91.

A concepção de avaliação apresentada na minuta *Documento Básico para a Avaliação Institucional*, pela Andifes, foi de “avaliar para (a)firmar valores” (BRASIL, 1994b, p. 10). A avaliação para (a)firmar valores deveria fornecer subsídios para a universidade na melhoria do ensino, da pesquisa e da extensão, bem como seria o momento para reconhecer as necessidades e fragilidades por meio dos resultados da avaliação e esses, então, seriam utilizados para aprimorar a gestão institucional (BRASIL, 1994b). Ainda em relação a essa concepção de avaliação a ser adotada na avaliação institucional de amplitude nacional, Ristoff (1996) assevera que é avaliar para (a)firmar valores, de forma a negar a falsa neutralidade dos instrumentos avaliativos e utilizar os resultados da avaliação para a melhoria do ensino, da pesquisa e da extensão. Além disso, é utilizar o “processo de avaliação para admitir que eles são sempre resultados de uma concepção impregnada de valores, sejam eles científico-técnicos, didático-pedagógicos, atitudinais, éticos, políticos ou outro” (RISTOFF, 1996, p. 51).

Após a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, o Comitê Técnico Assessor e o Departamento de Política do Ensino Superior apreciarem e aprovarem o documento confeccionado pela Andifes, esse foi encaminhado para as IES sugerirem pontos de aperfeiçoamento, sendo tais pontos, incorporados ao documento. Nesse contexto, os princípios que norteavam o PAIUB foram: globalidade; comparabilidade; respeito à identidade institucional; não premiação ou punição; adesão voluntária; legitimidade e continuidade (RISTOFF, 1996).

Em dezembro de 1993, o primeiro Edital do PAIUB/SESu/MEC foi publicado. O Edital fazia um convite para que as IES aderissem voluntariamente ao Programa. A instituição que tivesse seu projeto de avaliação do ensino de graduação aprovado pela Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras com o auxílio do Comitê Técnico Assessor, receberia o recurso financeiro por meio do Departamento de Política do Ensino Superior pela SESu/MEC para desenvolver o projeto (BRASIL, 1994b; RISTOFF, 1996; ZANDEVALLI, 2009). O interessante é que a Portaria nº. 1.855, de 30 de dezembro de 1994, do MEC, que institui o PAIUB, só foi editada quase um ano depois que o primeiro edital foi publicado pela SESu do MEC (BRASIL, 1998; ROTHEN; BARREYRO, 2009).

4.4 Dificuldades de financiamento no desenvolvimento do PAIUB

Com base na literatura científica e acadêmica que está sendo referenciada nesta seção, compreende-se que o PAIUB proporcionou avanços para conquista que a comunidade

acadêmica e demais agentes educacionais tiveram na implantação de uma política de avaliação realizada por meio das reivindicações ao Estado. Barreyro e Rothen (2006) afirmam que, diferentemente das políticas de avaliação dos anos anteriores, a concepção de avaliação do PAIUB era participativa, representava a comunidade acadêmica, o Estado e as entidades representativas da sociedade civil envolvidas com a avaliação da educação superior. Os pesquisadores ainda adicionam que, no primeiro documento produzido pela equipe gestora do Programa, houve a divisão em duas partes, sendo que a primeira contava com as “referências teóricas sobre a avaliação da educação superior; a segunda, com as orientações para a implantação da avaliação” (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p. 146). Ademais, Cechin (2000) acrescenta que, a partir do PAIUB, as IES tiveram a oportunidade de realizar uma avaliação de aperfeiçoamento das experiências positivas.

No que se refere ao financiamento dos projetos de avaliação do ensino de graduação, esses ocorreram de forma diferenciada ao longo da implementação do PAIUB (BRASIL, 1994b; SANT’ANNA; VERAS, 1997). No documento *Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras: PAIUB* (BRASIL, 1994b) previa-se o financiamento para IES federais, estaduais, municipais e comunitárias. Entretanto, Sant’anna e Veras (1997) relatam que, devido às dificuldades orçamentárias do MEC, dentre as IES que poderiam receber financiamento, apenas as federais e estaduais foram contempladas com verbas nos anos de 1993 a 1994, sendo que as segundas receberam somente no ano de 1993. No biênio de 1996 a 1997, todos os projetos aprovados das instituições públicas e também os das comunitárias e das comunitárias/confessionais receberam financiamento, o que acarretou dificuldades orçamentárias ao MEC. Cabe mencionar que as IES privadas não participaram dos financiamentos, se tivessem interesse, teriam que se autofinanciar para desenvolverem seus projetos de avaliação institucional aos moldes do PAIUB (SANT’ANNA; VERAS, 1997).

Nesse contexto, uma das condições primordiais para que as IES tivessem o projeto de avaliação aprovado no PAIUB era que ele precisaria ser referente ao ensino de graduação. O projeto deveria abarcar as quatro categorias, a saber:

[...] a. fatores relativos às condições para o desenvolvimento das atividades curriculares [...]; b. fatores relativos aos processos pedagógicos e organizacionais utilizados no desenvolvimento das atividades curriculares [...]; c. fatores relativos aos resultados alcançados do ponto de vista do perfil do formando; d. fatores relativos à formação de profissional crítico habilitado a atender às exigências de contexto social [...] (BRASIL, 1994b, p. 16)

A justificativa apresentada pela SESu do MEC, pela Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, pelo Comitê Técnico Assessor e pelo Departamento de Política do Ensino Superior foi que, a partir da avaliação do ensino de graduação, seria possível averiguar a pesquisa, a extensão e a produção acadêmica, por estarem relacionadas entre si. Ademais, as IES já passavam por processos de avaliação na pós-graduação com a agência Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (BRASIL, 1994b).

Nesse sentido, pode-se observar uma mudança no discurso político dos agentes educacionais que compunham a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, o Comitê Técnico Assessor e o Departamento de Política do Ensino Superior com relação à abrangência da avaliação institucional. No processo de diálogo, de negociação e de reivindicação com a SESu do MEC, antes de implantar o Programa, os agentes defendiam uma avaliação global dentro da IES e de abrangência nacional (BRASIL, 1994b). Devido à dinâmica do campo da avaliação educacional, em que os agentes agem em uma luta constante por espaço e por reconhecimento ao implantar o Programa, a abrangência da avaliação foi restringida ao ensino de graduação, compreendendo assim, um dos impasses no processo de implantação do PAIUB. Barreyro e Rothen (2008) salientam que se argumentava na época que a avaliação do ensino de graduação estender-se-ia para os demais setores da IES e que a pós-graduação era avaliada por uma agência governamental, a CAPES.

A partir do momento em que os agentes educacionais envolvidos com a elaboração e a implantação do Programa passaram a reproduzir o discurso político de avaliação do ensino de graduação, permitiu-se, dentro do campo discursivo, a avaliação para o desempenho do estudante de graduação. Esse discurso político foi consumido e reproduzido no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso: o uso de exames de desempenho aos estudantes dos cursos de graduação. Além disso, os resultados dos exames seriam utilizados nos processos de regulação (credenciamento, recredenciamento de IES e renovação, autorização de curso) (BARREYRO; ROTHEN, 2008). Cabe destacar que isso será tratado nas próximas seções.

Ainda com relação ao primeiro Edital do PAIUB/SESu/MEC (BRASIL, 1994b), o documento orientou o levantamento de indicadores institucionais a partir da avaliação do ensino de graduação. Para o efetivo desenvolvimento desses indicadores, a Comissão e o Comitê orientaram as IES por meio da publicação do *Documento Básico para a Avaliação Institucional*.

Esse material tratava a respeito da instalação de um sistema de coleta de informações qualitativas descentralizado, para que se pudesse obter o maior número de dados relevantes para a análise e para o diagnóstico da realidade institucional. Para a boa execução do levantamento de indicadores, as IES foram orientadas, também, a criar uma Comissão para acompanhar e conduzir os processos de autoavaliação dentro da instituição. Algumas IES, dentre elas destaca-se a Universidade de São Paulo (USP), denominaram-na de Comissão Permanente de Avaliação (CPA), nome que foi adotado por outras instituições e pelo próprio MEC em algumas regulamentações. No documento *Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras: PAIUB* (BRASIL, 1994b), é relatado que a composição da CPA deveria ter a participação representativa de docentes, discentes, servidores técnico-administrativos e demais agentes educacionais que fizessem parte da IES, com a finalidade de que todos os segmentos da instituição participassem da condução da avaliação institucional. Com a condução e o acompanhamento da Comissão, deveria ocorrer o processo de reavaliação, que seria a análise dos resultados da avaliação. A esse respeito, Cechin (2000, p. 6) contribui dizendo que “essa reavaliação baseia-se no princípio da continuidade que garante a construção de uma cultura avaliativa”. A continuidade permite a comparabilidade das informações de um momento com o outro, a correção e a adequação das medidas tomadas e a busca incessante sobre aspectos obscuros. Além disso, a CPA deveria apresentar um relatório sintético após três meses do início do projeto; durante o desenvolvimento do projeto, deveria apresentar outros dois que corresponderiam ao relatório financeiro e ao crítico; e, ao final de dois anos, teria que apresentar um relatório final (BRASIL, 1994b).

Outra orientação fornecida no documento do PAIUB (BRASIL, 1994b) foi concernente à avaliação externa. Ela deveria ser realizada por um agente educacional que não pertencesse à instituição, assim, ele poderia avaliar o desenvolvimento do projeto PAIUB de acordo com a realidade institucional. Com isso, os resultados da avaliação externa seriam subsídios para a melhoria do acompanhamento da política de ensino, de pesquisa, de extensão e de gestão.

A avaliação externa é concebida como oportunidade crítica em que pares acadêmico-científicos sociedades científicas, conselhos profissionais, autoridades patronais, entidades de trabalhadores, egressos e outras organizações não governamentais participam do exame da prática universitária com vistas à formulação e acompanhamento de políticas acadêmicas, administrativas e financeiras (BRASIL, 1994b, p. 17).

Resumidamente, o primeiro edital do PAIUB/SESu/MEC e o Documento Básico para a Avaliação Institucional forneceram orientações para as IES de como deveriam ser seus processos de avaliação do ensino de graduação. Cabe ressaltar que cada instituição teria autonomia para desenvolver a sua metodologia de avaliação. O projeto PAIUB foi destinado inicialmente ao ensino de graduação e deveria apresentar diagnóstico, avaliação interna, avaliação externa, reavaliação e relatório final da realidade institucional (BRASIL, 1994b).

O valor destinado para cada IES desenvolver o projeto de avaliação variava de acordo com o número de estudantes matriculados. As instituições habilitadas a pleitear o recurso financeiro do PAIUB/SESu/MEC eram as federais, estaduais, municipais e comunitárias. Por sua vez, as IES privadas eram convidadas a apresentarem seus projetos de avaliação, contudo, deveriam custear seus projetos de avaliação institucional (BRASIL, 1994b; CECHIN, 2000).

O primeiro Edital do PAIUB/SESu/MEC teve adesão voluntária, com financiamento de projetos de 56 IES públicas e privadas³¹. O número de IES que aderiram voluntariamente ao PAIUB até o ano de 1996 foi de 94, sendo 38 federais, 22 estaduais, 7 municipais, 7 comunitárias, 14 comunitária/confessionais e 6 particulares leigas (REAL, 2008; RISTOFF, 1996; SANT'ANA; VERAS, 1997).

As instituições de ensino superior que, por meio de seus gestores, manifestassem o interesse em aderir voluntariamente ao PAIUB poderiam submeter seus projetos de avaliação do ensino de graduação. Entretanto, isso não significaria que teriam financiamento para o

³¹ Instituições de Ensino Superior Federais: Universidade de Brasília; Fundação Universidade do Rio Grande; Universidade Federal de Viçosa; Universidade Federal Rural de Pernambuco; Universidade Federal do Maranhão; Universidade Federal de Santa Catarina; Universidade Federal do Acre; Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal do Piauí; Universidade Federal de Pernambuco; Universidade Federal de Sergipe; Universidade Federal de Alagoas; Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal de Goiás; Universidade Federal do Mato Grosso; Universidade Federal do Mato Grosso do Sul; Universidade Federal de Minas Gerais; Universidade Federal Fluminense; Universidade Federal do Espírito Santo; Universidade Federal de São Carlos; Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal do Paraná; Universidade Federal de Pelotas; Escola Paulista de Medicina; Universidade do Rio de Janeiro. Instituições de Ensino Superior Estaduais e Municipais: Universidade Estadual de Londrina; Fundação Educacional do Estado do Pará; Universidade Estadual de Santa Catarina; Universidade Estadual de Ponta Grossa; Universidade Estadual de Maringá; Universidade do Vale do Itajaí; Universidade Estadual de Feira de Santana; Universidade Estadual do Ceará; Universidade do Estadual do Rio de Janeiro; Universidade do Estadual de Santa Catarina; Universidade de São Paulo; Universidade do Estadual de Minas Gerais. Instituições de Ensino Superior Comunitárias: Universidade de Santa Cruz do Sul; Universidade de Passo Fundo; Universidade da Região da Campanha Universidade de Cruz Alta Universidade de Caxias do Sul Universidade Regional do Noroeste do Estadual do Rio Grande do Sul; Universidade Regional do Alto Uruguai e das Missões Universidade Católica Dom Bosco Pontifícia Universidade Católica de Campinas Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Universidade Católica de Goiás. Instituições de Ensino Superior Particulares: Universidade Cruzeiro do Sul; Universidade Vale do Rio Doce; Universidade de Mogi das Cruzes; Universidade do Vale do Paraíba; Universidade Estácio de Sá; Universidade de Guarulhos. (BRASIL, 1994b, p. 110)

desenvolvimento do projeto. Outro fator importante a destacar: o PAIUB/SESu/MEC teve três editais publicados, sendo o primeiro entre os anos de 1993 e 1994; o segundo, nos anos de 1994 a 1995, e o terceiro entre os anos de 1996 e 1997 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014a). Contudo, nos últimos anos do PAIUB, foi reduzida a quantidade de recurso financeiro para as instituições desenvolverem seus projetos de avaliação para o ensino de graduação.

Sintetizando, diante da trajetória de implementação do PAIUB nos anos de 1993 a 1994, a qual apresentou dificuldades nos recursos financeiros advindos da SESu do MEC, nota-se que esse é o princípio da desarticulação política do Programa por meio da ação do Estado-avaliador. Ademais, até o ano de 1996, o PAIUB não havia tido a adesão de todas as IES públicas e privadas. Esses fatos serão utilizados pelo Estado-avaliador em seu discurso político para a contenção de custos ao financiamento para a aplicação de um exame em larga escala no decorrer da próxima seção, essas ideias serão tratadas com mais detalhes.

Nessa conjuntura histórica, o governo de Itamar Franco chega ao fim, de maneira que as políticas educativas para a avaliação são analisadas no período de 1995 a 2002, em um movimento de continuidade e descontinuidade do discurso político da avaliação para a educação superior.

Dessa forma, nesta seção foi possível compreender o campo da avaliação educacional concernente às políticas públicas de avaliação da educação superior do período do PAIUB, identificando, a partir da literatura científica e acadêmica, os agentes educacionais que tiveram interlocução com o Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior no governo de Itamar Franco. Como as formulações discursivas dos agentes foram analisadas, foi possível evidenciar as movimentações dentro do campo.

A próxima seção mostrará que as posições dos agentes dentro do campo da avaliação educacional ficaram mais definidas com a consolidação do ENC como uma avaliação de desempenho acadêmico, de forma que o PAIUB foi desarticulado.

5 EXAME NACIONAL DE CURSOS

Os embates e as lutas por legitimação e reconhecimento entre os discursos políticos acerca da avaliação para a educação superior acirraram-se cada vez mais entre os agentes educacionais com a posse do Presidente Fernando Henrique Cardoso³² e do Ministro da Educação, Paulo Renato Souza³³, em 1995, ao ponto de haver dois processos de avaliação acontecendo paralelamente. Esses processos tinham o mesmo objeto avaliativo: os estudantes dos cursos de graduação. É interessante ressaltar que os discursos a respeito do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) e do Exame Nacional de Cursos (ENC) unificavam-se dentro do campo da avaliação educacional, pois, ambos, em perspectivas e concepções diferentes, visam ao ensino de graduação, no que concernem ao desempenho e à qualidade do ensino.

Os embates e as lutas eram constantes por meio das trocas simbólicas e linguísticas dos agentes, buscando ter seus discursos valorizados em detrimento da desvalorização do discurso de outros, para que o PAIUB ou o ENC fosse legitimado e reconhecido ao ponto de ser negociado dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

O objetivo desta seção é compreender o campo da avaliação educacional nos governos de Fernando Henrique Cardoso, para poder identificar quais foram os agentes educacionais que atuaram dentro do campo nas articulações, intervenções e formulações de políticas públicas de avaliação para a educação superior.

Para isso, a seção está dividida em quatro seções secundárias. Na primeira, é discutida a desarticulação do PAIUB e a emergência do ENC por meio da ação do Estado-avaliador. Na segunda seção, é apresentado como foi que o discurso político concernente ao PAIUB foi desvalorizado pelos agentes educacionais e pelo Estado-avaliador. Na terceira, é apontada a

³² Conforme relata Cunha (1997), Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi Ministro da Fazenda no governo de Itamar Franco, em 1993-1994. Ao candidatar-se para a presidência, Fernando Henrique teve como coordenador da sua proposta de governo Paulo Renato Souza, nomeado Ministro da Educação quando FHC venceu as eleições, e permanecendo nesse ministério durante os dois mandatos de governo. Ademais, o ex-presidente da República é sociólogo, autor de vários livros sobre mudança social e os condicionantes políticos do desenvolvimento do Brasil e da América Latina, e foi professor da Universidade de São Paulo (USP), da qual obteve o grau de livre docente. Para mais informações, acessem: <<http://www.ifhc.org.br/ruth-e-fhc/fernando-henrique-cardoso>>

³³ O Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, foi um agente que exerceu funções importantes no âmbito político, educacional e econômico no Brasil, ele foi secretário de educação no estado de São Paulo, gerente de operações no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), ex-reitor da Universidade de Campinas (UNICAMP) (CUNHA, 1997; UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS, 2011).

articulação do Estado-avaliador na expansão da educação superior no Brasil. Na quarta, são apresentados os agentes educacionais que tiveram seus discursos políticos valorizados com a implantação do ENC.

5.1 A desarticulação política do PAIUB e a emergência do ENC

No governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o discurso político sobre uma avaliação de abrangência nacional para aferir o desempenho de estudante de graduação passou, aos poucos, a ser valorizado dentro do mercado linguístico. Isso porque, até então, houvera a valorização do discurso político em torno da avaliação desenvolvida pelo PAIUB.

Com o discurso político sobre a avaliação do desempenho para aferir a qualidade do ensino ofertado pelas Instituições de Ensino Superior (IES), o Estado-avaliador poderia comparar, classificar e ranquear as instituições públicas e privadas. A partir da leitura e da análise do trabalho de Barreyro e Rothen (2008), entende-se que a ação do Estado-avaliador passou a ser fortalecida, porque começou a agir dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional como um agente mediador entre as instituições de ensino, o desempenho do estudante e o mercado consumidor da educação superior.

Buscando dizer de forma mais clara: no primeiro ano de governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, as políticas públicas para a educação alinharam-se a uma administração gerencial, a qual tinha como foco a busca pela eficiência, eficácia e qualidade, conforme se verifica no documento *Exposição de Motivos para a Administração Emenda Constitucional* (BRASIL, 1995a). Para tanto, o Estado-avaliador brasileiro “reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto, no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação” (BRASIL, 1995e, p. 13).

Concernente a essa realidade social das políticas públicas para a educação superior, Gumbowsky (2003) relata a vinculação entre universidade, mercado e Estado de acordo com os alinhamentos das políticas globalizadas. Peixoto (2015) sinaliza que a baixa qualidade no ensino superior ofertado advém da conjuntura da ideologia neoliberal, que teve a sua origem na crise do final do século XX, e da globalização. A educação passou a ser dita como um dos meios para ascensão social e melhoria da economia. Dessa maneira, a educação poderia colaborar com os projetos de reformas e de modernizações dos “Estados nacionais, sua estrutura e organização foram

criticadas pela incapacidade de se adaptar às mudanças e demandas do mercado, em especial quanto ao estreitamento dos laços com a indústria, o comércio e o setor.” (PEIXOTO, 2015, p. 32).

No que se refere às regulamentações das políticas públicas de avaliação para a educação superior, Barreyro e Rothen (2006) relatam que Paulo Renato Souza, Ministro da Educação, assinou uma série de Medidas Provisórias (MP) que impulsionaram a reação da comunidade acadêmica concernente ao rumo que a avaliação estava sendo conduzida pelo Estado-avaliador. Nessas MP, havia o discurso político em prol da implantação de exames nacionais de avaliação para aferir a qualidade dos cursos de graduação e do desempenho de estudantes de graduação. Pode-se compreender que havia uma tensão – na disputa de poder dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional entre os agentes educacionais, para que esses tivessem seus discursos políticos legitimados e reconhecidos. De um lado, os discursos políticos para que fosse aferida a qualidade do ensino por meio de exames nacionais; do outro lado, os discursos para uma avaliação institucional global e autônoma das IES. A partir da leitura dos trabalhos de Barreyro (2009) e Rothen et al. (2015), compreende-se que, nesse contexto histórico, a mídia passou a ser um agente articulador, pois produzia, consumia e reproduzia o discurso político advindo do Estado-avaliador, com as políticas neoliberais do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Diante desses embates discursivos pelo poder de falar e de ser ouvido entre os agentes, em outubro de 1995, o Ministério da Educação (MEC) editou a MP nº. 1.159, a qual fortaleceu o discurso político de exames nacionais de desempenho de estudantes e de cursos. No inciso 6, do artigo 2º da referida MP, previu-se o início da realização de avaliação periódica das instituições de ensino superior e dos cursos de graduação para aferir a qualidade e a eficiência. A avaliação ocorreria por meio de exames nacionais, cabendo ao MEC determinar quais seriam os cursos a serem avaliados nos exames (BRASIL, 1995c).

Nota-se que a realidade social passou, aos poucos, a favorecer cada vez mais a desarticulação dos discursos políticos de agentes educacionais que lutaram dentro do campo para a elaboração e a implementação do PAIUB. O discurso político presente na MP nº. 1.159/1995 é o de uma avaliação que buscou gerar indicadores para serem comparados entre as IES públicas e privadas (BRASIL, 1995c). Real (2008) argumenta que a avaliação desenvolvida pelo PAIUB fornecia indicadores internos e não contribuía efetivamente para a melhoria da qualidade em âmbito nacional. Além disso, os resultados eram focalizados no ensino de graduação e não

forneciam um retorno para a gestão institucional. Em consequência, o Programa não teve um alcance significativo nas IES privadas, que eram maioria no período. A pesquisadora, ainda, faz uma observação importante em relação ao PAIUB, ela observa que à medida que a avaliação institucional do PAIUB deslocou-se para a avaliação de cursos e do desempenho de estudantes, possibilitou, poucos anos depois,

[...] espaços para a constituição do ENC como um novo modelo de avaliação, que permite comparações e a distinção de resultados entre instituições públicas e privadas sem, no entanto, extinguir oficialmente o PAIUB, como um dos instrumentos de avaliação do sistema [...]” (REAL, 2009, p. 51).

Em novembro de 1995, a MP nº. 1.159 foi convertida na Lei nº. 9.131. Nessa mudança, sofreram alterações cinco artigos da Lei nº. 4.024/1961, Lei Federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1995d). Dentre as determinações presentes na Lei nº. 9.131/1995, cabe destacar duas: a primeira está no seu artigo 3º, que prevê a realização de avaliações periódicas nas IES e nos cursos, englobando procedimentos e critérios abrangentes para alcançar ao máximo os diversos aspectos que compõem a qualidade e a eficiência do ensino superior. As formas para atingir-se esses aspectos ocorreriam com os ENC, tendo como referência os conteúdos mínimos de cada curso a ser avaliado. Esse primeiro aspecto permitiria que o ENC tivesse uma abrangência nacional em todas as IES públicas e privadas. Os resultados dos exames do desempenho do estudante e do curso deveriam ser divulgados pelo MEC anualmente. Cabe destacar que a participação do estudante seria condição primordial para obtenção do diploma de graduação (BRASIL, 1995d).

A segunda determinação que vale destaque na Lei nº. 9.131/1995 é a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE), em substituição ao Conselho Federal de Educação. Conforme exposto no inciso I do artigo 7º da Lei nº. 9.131/1995, o CNE teria as seguintes atribuições:

- a) subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação;
- b) manifestar-se sobre questões que abrangem mais de um nível ou modalidade de ensino;
- c) assessorar o Ministério da Educação e do Desporto no diagnóstico dos problemas e deliberar sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito à integração dos seus diferentes níveis e modalidades;
- d) emitir parecer sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus conselheiros ou quando solicitado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto;
- e) manter intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal;
- f) analisar e emitir parecer sobre questões

relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidade de ensino; g) elaborar o seu regimento, a ser aprovado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto (BRASIL, 1995d, p. 5).

Entende-se, com a aplicação do ENC, que os pareceres emitidos pelo CNE assessorariam o MEC nas resoluções de problemas e no aperfeiçoamento da educação superior.

No que se refere ao ENC, dentre os pesquisadores que defendem a importância da criação desse exame no contexto das políticas públicas de avaliação para a educação superior estão Verhine, Dantas e Soares (2006). Eles afirmam que o Exame foi a primeira política avaliativa no Brasil que teve uma abrangência universal e obrigatória. Ainda acrescentam que:

[...] o Provão nasce no âmbito de globalização e neoliberalismo, em que o ensino superior é caracterizado por massificação e diversificação, por um lado, e maior autonomia institucional, por outro. Neste contexto, o estado, tanto no Brasil como no exterior, buscando conter despesas públicas e valorizando o mercado como mecanismo de alocação de recursos escassos, inicia uma política de “gerenciamento à distância”, garantindo qualidade e responsabilidade social através de processos de avaliação em lugar dos de intervenção e de controle direto (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006, p. 293).

Entretanto, Verhine, Dantas e Soares (2006), Cunha (1997), Dourado (2002) e Polidori, Marinho-Araujo e Barreyro (2006) apontam que o ENC, popularmente conhecido como Provão, não foi eficaz para os processos de regulação do ensino superior. Em outras palavras, apesar do Exame realizar o ranqueamento das IES tendo como base os resultados do exame de desempenho dos estudantes, aquelas instituições que tiveram conceitos baixos (letra E) não perdiam seus processos de credenciamento ou credenciamento no MEC.

Cunha (2003) ainda relata que, após os dois mandatos de governo de Fernando Henrique Cardoso, tendo como Ministro da Educação Paulo Renato Souza, apenas 12 cursos de graduação de matemática, que tiveram conceito insatisfatório (letra E) por cinco vezes consecutivas, foram punidos e passaram a não admitir novos estudantes; no entanto, essa sanção ainda foi suspensa por medida judicial. Dentre as várias IES privadas que obtiveram conceitos insatisfatórios (letra E) no ENC, Cunha (2003) menciona o caso de uma. Essa instituição, mesmo com conceitos insatisfatórios, não sofreu nenhuma ação efetiva no que diz respeito ao credenciamento, credenciamento, renovação, entre outras ações regulatórias que poderiam ser realizadas por parte do MEC. Cunha (2003) relata que o ENC passava por percalços para manter o discurso político da melhoria da qualidade da educação superior, conforme as legislações sinalizavam. O Exame passou a ter uma oposição por parte do setor das IES privadas pois os

empresários preferiam que os resultados não fossem divulgados pelo MEC, para não expor o baixo desempenho de seus estudantes com relação às IES públicas (CUNHA, 2003).

5.2 PAIUB: sinônimo de discurso político desvalorizado dentro do mercado linguístico

É importante ressaltar que, mesmo com as edições das legislações das políticas públicas de avaliação para a educação superior em meados da década de 1990 as quais fortaleciam ainda mais o discurso político concernente ao ENC, o PAIUB prosseguia, mesmo com seu discurso político cada vez mais desvalorizado dentro do mercado linguístico.

Pode-se observar que, no processo de elaboração e de implantação do PAIUB, houve agentes educacionais vinculados ao Estado-avaliador (SESu do MEC) que tiveram seus discursos políticos valorizados e reproduzidos por meio das trocas simbólicas e linguísticas. De maneira que eles passaram a circular dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, definindo as ações e as reações dos demais agentes de forma a cumprirem a “divisão do trabalho de produção, de reprodução e de difusão de bens simbólicos” (BOURDIEU, 2007, p. 105). À medida que ocorreu a mudança no governo da Presidência, os demais órgãos do governo, incluindo o MEC e a Secretaria de Educação Superior (SESu), tiveram novos agentes educacionais na coordenação. Diante dessa nova realidade social, os discursos políticos concernentes às políticas públicas de avaliação da educação superior foram modificados. Os discursos políticos dos exames nacionais de desempenho passaram a ser valorizados no mercado linguístico pelas ações de outros agentes educacionais.

As tensões entre os agentes educacionais dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional ficaram cada vez mais exacerbadas. Em março de 1996, o Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, editou a Portaria nº. 249/1996, na qual, foram apresentadas resoluções para o desenvolvimento do ENC e, no inciso 3º do artigo 2º, é determinado que o resultado do Exame seria admitido para efeito da avaliação do curso (BRASIL, 1996a). Em outubro do mesmo ano, o Decreto nº. 2.026 foi editado: nele, foram estabelecidos os procedimentos para a avaliação dos cursos de graduação e das IES. Além disso, o Decreto expôs a criação da Secretaria de Avaliação e Informação Educacional (SEDIAE), com a finalidade de analisar os principais indicadores de desempenho global dos cursos e das instituições. Ademais, caberia à Comissão Externa designada pela SESu analisar a avaliação institucional das IES; isto é, analisar se foram

realizadas pautando-se na autoavaliação institucional, nas avaliações de cursos, nos resultados dos ENC, na avaliação dos cursos de pós-graduação pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e na análise dos indicadores de desempenho global realizada pela SEDIAE (BRASIL, 1996b). Cabe salientar que em nenhum instante, no Decreto nº. 2.026/1996, foi mencionada a avaliação desenvolvida pelo PAIUB. Pode-se perceber, com base nas regulamentações citadas, que o discurso político dos agentes educacionais que elaboraram e implantaram o PAIUB foi ficando cada vez mais desvalorizado e deixando de ser reproduzido dentro do campo da avaliação educacional.

No entanto, a mídia brasileira consumiu e reproduziu o discurso de que era preciso avaliar o desempenho dos estudantes e das IES para aferir a qualidade, buscando legitimar o discurso político do Estado-avaliador, que fomentava a competição e a concorrência entre as IES (BARREYRO, 2008; ROTHEN et al., 2015). Cada vez mais os agentes educacionais que produziam e reproduziam o discurso político acerca do PAIUB foram perdendo o poder de falar e de serem ouvidos dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional (BOURDIEU, 2008b).

Diante dos embates entre os vários agentes educacionais que compõem o mercado linguístico do campo da avaliação educacional, em 1998, foi editada a Portaria nº. 302. Nela, foram fornecidas orientações complementares acerca do processo de avaliação das IES públicas e privadas. Diferentemente das regulamentações anteriores³⁴, essa Portaria normatizou os procedimentos de avaliação do desempenho individual das IES de acordo com o relatório da SESu no âmbito do PAIUB (BRASIL, 1998). Primeiramente, foi determinado na Portaria nº. 302/1998 que a avaliação de desempenho individual da IES a qual contempla ensino, pesquisa e extensão, deveria ser realizada pela SESu no âmbito do PAIUB. A SESu constituiu um novo Comitê Assessor, formado por especialistas em avaliação institucional, para analisar a avaliação de desempenho individual das instituições, realizar, quando necessária, visita *in loco* e relatar o prosseguimento das avaliações à SESu, sugerindo melhorias e recomendações. O artigo 2º da referida Portaria descreve que o processo de avaliação deveria ocorrer mediante avaliação externa, autoavaliação institucional e apreciação dos relatórios pelo Comitê Assessor (BRASIL, 1998).

³⁴As regulamentações mencionadas são: Lei nº. 9.131, de 24 de novembro de 1995; Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996; Decreto nº. 2.026, de 10 de outubro de 1996; Decreto nº. 2.306, de 19 de agosto de 1997.

Com relação à regulação do ensino superior, há dois fatores na Portaria n°. 302/1998 que contribuem para compreender os embates entre os discursos referentes ao ENC e ao PAIUB. O primeiro é que, desde o começo do governo de Fernando Henrique Cardoso, foi a primeira vez que houve uma menção direta ao PAIUB em uma regulamentação; pois, até então, o Programa não era mencionado para compor as demais políticas implantadas. O segundo fator é que o artigo 6° expõe que os resultados da avaliação de desempenho individual das instituições seriam utilizados pela SESu do MEC para os processos de autorização e reconhecimento de cursos, de credenciamento e de reconhecimentos de IES e também para fornecer orientações ao MEC sobre as políticas públicas para a educação superior, visando ao aprimoramento (BRASIL, 1998). É neste artigo 6°, da Portaria n°. 302/1998, que, pela primeira vez, os resultados do PAIUB foram direcionados à regulação e à supervisão da oferta do ensino superior. Pode-se perceber que o discurso político daqueles que defendiam o Programa para uma avaliação emancipatória, educativo-formativa e autônoma foi desvalorizado de acordo com a nova realidade política.

Conforme relata Gumbowsky (2003), no ano de 1999 ocorreram encontros regionais entre o Comitê Assessor, a comunidade acadêmica e as entidades representativas da sociedade civil vinculadas à educação superior, com a finalidade de divulgar a Portaria n°. 302/1998 e de sensibilizar a comunidade acadêmica para participação no Programa.

A Portaria n°. 302/1998 revogou a nomeação do primeiro Comitê Assessor do PAIUB, de 1993, de forma que a SESu do MEC constituiu um novo Comitê, composto por representantes das seguintes entidades: Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes); Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP); Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM); Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); Universidade de São Paulo (USP); Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); entidade representativa dos professores âmbito nacional; Conselho Nacional de Educação (CNE); Academia Brasileira de Ciências (BRASIL, 1998, 1999). Palharini (2002, p. 13) acrescenta que a apresentação da proposta do *PAIUB 2000 – trajetória da qualidade* ocorreu primeiramente no Fórum de Pró-Reitores de Graduação, depois, em reunião com um “conjunto de notáveis” e em divulgação na mídia.

Existem algumas disposições nas bases que constituíram o novo grupo de agentes educacionais para apresentar uma proposta para o PAIUB que seria realizado no ano de 2000, por meio da Portaria nº. 302/1998. A primeira é a participação de agentes que não fizeram parte da Comissão do PAIUB de 1993; essa disposição possibilita o entendimento de que a realidade social era diferente de anos anteriores, havendo o reconhecimento de outros discursos para a constituição do novo Comitê do PAIUB.

Outro detalhe, que não pode deixar de ser ressaltado, é a presença de agentes educacionais vinculados à USP. Como já mencionado nesta investigação, ao final da década de 1980, na gestão de José Goldemberg, Reitor da USP, foi divulgado pelo Jornal Folha de São Paulo o *ranking* dos professores com maiores publicações de acordo com os critérios estabelecidos pelos avaliadores da IES para incentivar a maior publicação de trabalhos (SCHWARTZMAN, 1988). Dentre os vários discursos políticos produzidos, consumidos e negociados pelos agentes educacionais vinculados à USP, cabe destacar os do Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (NUPPs), anteriormente denominado de Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior. No NUPPs, dentre os vários discursos políticos, existiram aqueles que visavam estabelecer uma avaliação de abrangência nacional para a produção de índices e indicadores para regular e controlar a oferta do ensino, bem como, visavam estabelecer a expansão da oferta do ensino por meio do setor privado (SAMPAIO, 1998; SCHWARTZMAN, J., 1994; SCHWARTZMAN, J.; SCHWARTZMAN, S., 2002). Esses discursos políticos eram de concepções antagônicas às dos agentes educacionais que constituíram a primeira Comissão do PAIUB do ano de 1993. No entanto, diante das modificações da realidade social, oriundas das trocas simbólicas e linguísticas entre os agentes, pode-se notar uma adequação do discurso político do PAIUB à presença de agentes educacionais de concepções antagônicas, para que o Programa tivesse a possibilidade de continuação.

Compreende-se, também, que o novo Comitê Assessor do PAIUB foi constituído para o redirecionamento e posicionamento da avaliação institucional da educação superior, de acordo com as regulamentações que implantavam os processos de regulação e de supervisão da qualidade do ensino ofertado pelas IES. Essa compreensão dá-se a partir da afirmação presente no documento *PAIUB 2000 – trajetória da qualidade*, em que, a partir dos “dispositivos legais foi estruturado um sistema de avaliação do ensino superior, através do qual estão sendo implementados, desde 1995, outros instrumentos de avaliação da graduação, [...]” (BRASIL,

1999b, p. 1). O redirecionamento dava-se diante de tantos dispositivos que legitimavam o discurso político de avaliação do ENC, sendo que havia IES que ainda estavam aderindo ao PAIUB de forma voluntária, tanto pelo fato de compreenderem a importância da avaliação para a comunidade acadêmica, como também para adequarem a instituição ao MEC nos processos regulatórios que foram implementados. Tornou-se imprescindível que a SESu do MEC se posicionasse dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, de forma a deixar claro para os dirigentes de IES, bem como para os demais agentes educacionais que faziam parte do campo da educação superior, qual seria a finalidade do ENC e do PAIUB para as políticas públicas de avaliação para a educação superior.

Entende-se que a complexidade e os embates dos discursos políticos dos agentes educacionais acerca da avaliação para a educação superior tendiam cada vez mais à desarticulação política do PAIUB, o qual perderia cada vez mais poder de discurso e de legitimidade dentro do campo. Isso pode ser averiguado quando o documento *PAIUB 2000 – trajetória da qualidade* (BRASIL, 1999b) aponta duas fragilidades do Programa, que foram: a falta de referenciais institucionais de avaliação e de matriz metodológica como os procedimentos para o desenvolvimento da avaliação institucional. Por isso,

[...] a necessidade de uma maior e melhor definição da metodologia e dos procedimentos a serem utilizados, dado a diversidade hoje existente. Aqui se destacando questões relativas ao conceito de qualidade, a necessidade de referenciais institucionais, a integração dos resultados das avaliações das diferentes funções, como o ensino, pesquisa, extensão e gestão, a consolidação da avaliação do ensino de graduação, a integração entre a atividade de avaliação e o planejamento institucional, definições de prazos e a informatização dos processos. (BRASIL, 1999b, p. 2).

Diante dessas fragilidades do PAIUB, o seu Comitê Assessor propôs um redirecionamento para que pudesse avaliar tanto dados qualitativos quanto quantitativos, para que a avaliação institucional ocorresse em todos os setores que compunham a instituição de ensino. O Comitê Assessor ressaltava, a todo instante, a importância da primeira proposta do PAIUB, realizada pela Andifes, afirmando que o redirecionamento não tinha a intenção de descaracterizar o Programa da sua proposta original, contudo, era necessário adequá-lo (BRASIL, 1999b).

Os referenciais institucionais deveriam contemplar o Projeto Pedagógico Institucional e o Plano de Desenvolvimento Institucional para que fossem integrados aos resultados das avaliações desenvolvidas dentro da IES. Em outras palavras, o resultado da autoavaliação

institucional, avaliação externa, avaliação de curso, ENC e demais avaliações que ocorressem dentro da instituição deveriam ser integradas para compor as referências institucionais (BRASIL, 1999b). Os referencias institucionais seriam a junção de dados quantitativos com qualitativos, que assumiriam, assim, o “caráter multidimensional do conceito de Qualidade”, como está expresso no documento *PAIUB 2000 – trajetória da qualidade* (BRASIL, 1999b, p. 3).

A matriz metodológica do processo de avaliação institucional deveria ser seguida por todas as áreas do conhecimento, contudo, poderiam ser realizadas novas variáveis e indicadores para que fossem contempladas as especificidades de determinadas áreas. Compreende-se que a matriz metodológica tinha a finalidade de respeitar a diversidade de cada instituição e área do conhecimento, mas também contemplar uma avaliação que pudesse oferecer resultados para serem comparados (BRASIL, 1999b).

Dois fatores interessantes estão presentes no documento *PAIUB 2000 – trajetória da qualidade* (BRASIL, 1999b). O primeiro é que a proposta da matriz metodológica foi elaborada pela Comissão Permanente de Avaliação Institucional (CPA) da Universidade Federal Fluminense, diferentemente da primeira proposta do PAIUB, feita pela Andifes no ano de 1993. O segundo é a menção de que as IES interessadas poderiam participar do PAIUB 2000 ou aquelas que já faziam parte poderiam continuar no Programa, bastando apenas realizar a renovação. Todas as IES deveriam submeter as documentações para inscrição à secretaria do Comitê Assessor PAIUB/SESu/MEC. Cabe destacar que a instituição que estivesse interessada em participar deveria arcar com os custos do financiamento da avaliação institucional, pois não havia verbas para esse fim por parte da SESu/MEC (BRASIL, 1999b). Com base nessa segunda menção presente no documento, pode-se compreender uma denegação, a partir da fundamentação conceitual-interpretativa de Bourdieu (2008b). A Portaria nº. 302/1998 determinou que os resultados da avaliação do PAIUB seriam utilizados para os processos de regulação e de supervisão: desta maneira, as IES que quisessem regularizar seus processos deveriam participar do PAIUB 2000. Em outras palavras, por mais que no documento *PAIUB 2000 – trajetória da qualidade* as instituições tivessem autonomia para decidir aderir ou não ao Programa, elas eram obrigadas a fazê-lo, pois havia uma regulamentação que enfatizava que parte da regulação (autorização e reconhecimento de curso, credenciamento e reconhecimento de instituição) ocorreria com o resultado da avaliação do PAIUB.

Contribuindo com essa discussão, Francisco de Assis Palharini³⁵ foi um agente educacional articulador e estratégico dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional na tentativa de negociar o discurso político do PAIUB para a década de 2000. Palharini (2001) afirma que o Comitê do ano de 1998 enfrentou um dilema: a continuação do Programa e a avaliação desenvolvida pelo ENC. Ademais, o Comitê Assessor do PAIUB passava pela dificuldade de que o Programa carecia de recurso financeiro. Devido à interrupção do MEC, o baixo orçamento não possibilitava o desenvolvimento eficiente de projetos de avaliação institucional nas IES e de manutenção do Programa. Ao mesmo tempo, houve o fortalecimento do discurso político a respeito da legitimidade da avaliação de curso por meio do ENC e da Avaliação das Condições de Oferta, o que enfraquecia cada vez mais a ação do PAIUB dentro das IES. A respeito dessa situação, Palharini (2002) afirma que o Programa teve um esvaziamento político, o que acarretou tomadas de discussões acerca das reformulações do Programa. Entretanto, as IES continuaram a aderir voluntariamente ao PAIUB pelo motivo que os resultados da avaliação eram utilizados pela SESu do MEC, conforme é exposto na Portaria nº. 302/1998. Mesmo com essa regulamentação, não houve um fortalecimento político do Programa no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. As instituições o utilizavam apenas para formalizar seus processos de regulação e de avaliação perante o Estado-avaliador e a sociedade civil (PALHARINI, 2001, 2002).

Em adição a esse contexto, dentro do próprio Comitê não havia um consenso acerca da definição dos objetivos para a reformulação do *PAIUB: 2000 avaliar para melhor*, nem dentro do campo da avaliação educacional, que era composto por diversos agentes educacionais dos vários setores educacionais da sociedade civil do Brasil. Os dissensos foram: a) legitimidade da proposta de reformulação; b) a proposta de reformulação ter sido criada apenas pelo Comitê Assessor e não pela comunidade acadêmica; c) o fato de a proposta de reformulação poder descaracterizar o Programa da sua proposta inicial; d) a retomada do financiamento para a avaliação externa

³⁵ Francisco de Assis Palharini é professor universitário, dentre as funções e os cargos exercidos na gestão educacional, são destacados os seguintes: membro e relator do Comitê Assessor do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB/SESU, instituído pela Portaria SESU/MEC nº. 1177 de 13/10/1999, membro da Comissão para Elaboração da proposta de Avaliação Externa das Universidades Brasileiras, técnico científico do INEP e redator da proposta de elaboração do Documento "Parâmetros para Avaliação Institucional Externas das Universidades Brasileiras" do SESu/MEC. Para mais informações, acessem: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4707360T4>>

realizada pelas IES; e) divergências entre membros do Comitê e coordenação do Programa (BRASIL, 1999b; PALHARINI, 2001).

No decorrer da década de 2000, até o final do segundo mandato de governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, não foi evidenciado, nesta investigação, mais nenhum outro documento referente ao PAIUB 2000 publicado pelo MEC, pela SESu ou pelo INEP. O Programa não foi oficialmente desativado por meio de Portaria ou outro ato normativo que informasse o encerramento das atividades pelas instâncias competentes ao seu funcionamento, apenas não houve mais a publicação de novos editais do Programa. A esse respeito, Rothen (2006) sobrepõe,

O PAIUB não foi formalmente extinto, ele foi relegado a um segundo plano pelo MEC no início do octênio governamental anterior, até ser extinto por inanição, quando da adoção do *Provão* (1997). Os novos procedimentos de avaliação das IES foram implantados gradualmente por atos legislativos, não sendo publicado documento algum explicitando uma proposta de avaliação (ROTHEN, 2006, p. 5).

Pode-se observar, pelas críticas realizadas ao PAIUB, que o discurso político de uma avaliação que seja abrangente para as IES públicas e privadas, na definição de uma metodologia e no uso dos resultados, seria insuficiente para apresentar à sociedade civil, aos agentes educacionais e ao Estado-avaliador. Havia um embate entre os discursos políticos valorizados e os desvalorizados sobre como deveria ser a avaliação, qual deveria ser a concepção de avaliação, para quem deveriam servir os resultados da avaliação. As posições dentro do campo da avaliação educacional estavam sendo modificadas mediante as mudanças na realidade social. O Plano de Reforma do Estado do governo de Fernando Henrique Cardoso transformou, de fato, o Brasil em um campo de reformas a partir das disposições com as políticas globalizadas do mercado, em que se previa a ação de um Estado neoliberal, com menores intervenções na educação.

5.3 As articulações do Estado-avaliador na expansão da educação superior

O primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso é compreendido como a consolidação do Estado-avaliador, com o uso de políticas neoliberais para a educação nos seus níveis de ensino (BOTEGA, 2005; BRASIL, 1993, 1994a). Uma das primeiras ações para a consolidação do Estado-avaliador no governo de Fernando Henrique Cardoso ocorreu com a aprovação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Esse plano foi elaborado pelo

Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, tendo Luiz Carlos Bresser Pereira³⁶ como Ministro, com a finalidade de definir objetivos e diretrizes para a reforma administrativa visando ao crescimento econômico com eficiência e eficácia da administração pública (BRASIL, 1995e). O Estado passou a agir como um Estado gerencialista, com núcleos estratégicos para gerenciar e supervisionar contratos, agências autônomas, organizações sociais, de forma a estabelecer parceria com as gestões estaduais e municipais (BRASIL, 1995e).

No que se refere à educação, o Ministro da Educação Paulo Renato Souza deu continuidade às ações do Estado-avaliador de acordo com uma agenda globalizada para a educação. Sendo assim, a Lei nº. 9.131/1995 foi sancionada, prevendo, dentre as suas determinações, a formulação e a avaliação da política nacional de educação e a criação do CNE.

Já no ano de 1996, o Ministro Paulo Renato Souza enviou para o Congresso Nacional o projeto de lei para as novas diretrizes curriculares nacionais. A construção desse projeto foi marcada por embates e tensões entre os vários agentes que participaram da elaboração (CURY, 1997). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº. 9.394³⁷, foi sancionada e publicada em 20 de dezembro. Saviani (2010) aponta que, nas discussões para a LDB, foram indicados elementos para a implantação do sistema nacional de educação, tendo como instância normativa e deliberativa representada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). Após a publicação da LDB/1996 o Conselho foi instituído. Cabe destacar que um dos agentes educacionais que participaram do processo de aprovação da LDB/1996 foi o CNE, tendo como conselheiro Edson Nunes³⁸, que era professor universitário. Ele tinha a intenção de transformar o Conselho em

³⁶ Luiz Carlos Bresser Pereira é professor universitário. Graduação em Direito pela Faculdade de Direito pela Universidade de São Paulo, USP (1957), mestrado (*Master of Business Administration*) pela Michigan State University (1961), e doutorado em Economia pela Faculdade de Economia e Administração, FEA, da USP (1972), e livre-docência em Economia pela FEA/USP. É presidente do Centro de Economia Política e editor da Revista de Economia Política desde 1981. Ministro da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (1999); Presidente Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, CNPq (1999); Ministro da Fazenda (1987); Secretário de Estado do Governo de São Paulo (1985-1987); Presidente do Banco do Estado de São Paulo (1983-1985); Ministro da Fazenda, da Administração Federal e Reforma do Estado, e da Ciência e Tecnologia. Para mais informações, acessem: <<http://eesp.fgv.br/professores/luiz-carlos-bresser-pereira>>; <<http://www.bresserpereira.org.br/>>; <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4794422H1>>.

³⁷ Cury (1997) relata que projeto de lei para a LDB/1996 tramitou por oito anos. Ele acrescenta que foi um projeto complicado e polêmico, havia as vozes de vários agentes que contribuíram e articularam para a sua efetivação, o projeto do senador Darcy Ribeiro para a LDB recebeu modificações de agentes vinculados ao MEC, ao Conselho Nacional de Educação (CNE) instituído com a Lei nº. 9.131/95, para atender a demanda de um ensino técnico e avaliação universitária.

³⁸ Ao final dos mandatos de governo de Fernando Henrique Cardoso, Edson de Oliveira Nunes, conhecido como Edson Nunes foi nomeado presidente da Câmara Educação Superior do CNE, permanecendo até 2010. Ademais, atuou como Membro da Comissão para Avaliação dos salários do pessoal de Empresas Estatais no Ministério da Economia da Fazenda e Planejamento, além de outros cargos políticos e administrativos no Estado brasileiro, assim como em

uma agência regulatória e de caráter técnico (BRASIL, 1996d; CUNHA, 1997; CURY, 1997; ROTHEN; BARREYRO, 2009).

Houve articulações do Ministro da Educação e dos demais agentes educacionais para que a nova LDB atendesse às sugestões e aos modelos do Banco Mundial (BM), baseados em um modelo neoliberal de educação (CUNHA, 1997). A partir das leituras do trabalho de Cunha (1997), pode-se observar as articulações de organismos internacionais que tiveram seus discursos políticos consumidos e reproduzidos por agentes do governo no período de elaboração e implantação da LDB e da Reforma Universitária.

Uma hipótese que orienta este estudo é a de que a presença de certas recomendações nos relatórios de agências internacionais reflete o protagonismo de grupos internos, que buscam valorizar suas propostas mediante o endosso político, importante não apenas devido ao poder financeiro por elas detido, como, também, devido ao valor simbólico que tais propostas passam a ostentar, depois de consagradas pelo agente externo (CUNHA, 1997, p. 22).

Com a sanção da LDB, o Estado-avaliador possibilitou a abertura para a reforma da educação, com auxílio de recurso financeiro de organismos internacionais. Além do “conjunto de leis, decretos, portarias e resoluções sugere que há uma reforma em curso estruturada em torno de dois grandes eixos: a avaliação e a autonomia” (CURY, 1997, p. 17). Com referência a essa discussão, Sguissardi (2008) afirma que a LDB/1996 apresentou fragilidades de forma intencional por parte dos agentes que conduziram a sua aprovação, isso porque a Lei serviu como uma ‘espécie de “guarda-chuva jurídico”, o que possibilitou a edição de diversos decretos normalizadores imbuídos do espírito dessas recomendações’ (SGUISSARDI, 2008, p. 1000). Na redação da LDB/1996, havia a incorporação de recomendações do documento *Higher education: the lessons of experience*, do BM, e da Agenda dos Acordos Gerais do Comércio e dos Serviços (AGCS), da Organização Mundial do Comércio (OMC), sendo que uma das sugestões era a desregulamentação dos sistemas de ensino (SGUISSARDI, 2008).

A partir da LDB/1996, houve um aumento no número de matrículas de estudantes dos cursos de graduação em IES privadas. Contudo, de forma insignificante, ocorreu a expansão das IES públicas no mesmo período (CUNHA, 1997; CURY, 1997; DURHAM, 1999; SAVIANI, 2010; SEGENREICH; CASTANHEIRA, 2009; SGUISSARDI, 2008, 2006).

Com a abertura jurídica proporcionada pela LDB/1996, permitiu-se que recursos financeiros de organismos internacionais fossem aplicados na educação, o que ocasionou o surgimento e o fortalecimento de determinados grupos de IES privadas. Com relação a isso, Sguissardi (2008) relata que:

Como visto, os principais “consolidadores” são grupos estrangeiros. Entre eles, a ex-Sylvan Inc., *Laureate International Universities*, que está presente em 18 países e controla 30 instituições. Teria investido cerca de R\$ 1 bilhão na aquisição de parte ou totalidade do capital de diversas instituições: a Universidade Anhembi-Morumbi (SP), a Universidade Potiguar (RN), a *Business School* São Paulo (SP), o Centro Universitário do Norte (UNINORTE, AM) e a Escola Superior de Administração, Direito e Economia (ESADE, RS).¹⁰ Outro grupo é o *Whitney*, que comprou 50% do capital da Faculdade Jorge Amado (Salvador, BA). (SGUISSARDI, 2008, p. 1004)

Conforme ocorria a expansão do ensino superior nas IES privadas, como pode-se observar, a partir da literatura científica e acadêmica, o Estado-avaliador passou a ser pressionado por agentes educacionais e pela sociedade civil sobre a qualidade de ensino que estava sendo ofertada. De acordo com essa discussão, Sguissardi (2008) salienta que houve uma reportagem que denunciou a reprovação de universidades nos processos regulatórios instituídos pelo MEC, por cerca de 13 anos, e que, mesmo assim, continuavam em funcionamento.

Diante da expressiva expansão do ensino superior privado, a qual Sguissardi (2008) denomina hegemonia do mercado educacional, e das acirradas tensões e embates no mercado linguístico entre os vários agentes educacionais, o MEC editou o Decreto nº. 2.207, de 15 de abril de 1997. A norma tratava da natureza jurídica das IES, bem como, de sua finalidade, organização e regulamentação (BRASIL, 1997a). No mesmo ano, o Decreto nº. 2.306, de 19 de agosto, foi editado, revogando o anterior. Dentre as determinações presentes no último Decreto citado, está a que permitia à instituição de ensino superior privada ter finalidade lucrativa e ser submetida ao regime da legislação de mercado, ou seja, ter caráter comercial (BRASIL, 1997c). Esse decreto permaneceu válido até 2001, sendo revogado pelo Decreto nº. 3.860, de 09 de julho desse ano, que dispunha sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, bem como a previsão de que as mantenedoras das IES privadas poderiam admitir o direito de natureza civil ou comercial.

No Decreto nº. 3.860, foram expostos os critérios e os procedimentos para credenciamento, autorização e reconhecimento das instituições: caso houvesse irregularidade identificada na avaliação de curso, esse poderia ser suspenso, desativado e até mesmo

descredenciado. Esses critérios e procedimentos permitiram compreender a atuação da avaliação regulatória no sistema de ensino superior (BRASIL, 2001b). Em decorrência dessa publicação, foi editado o Decreto nº. 3.864, de 11 de julho de 2001, que trata da organização das IES e da avaliação dos cursos de graduação e das instituições (BRASIL, 2001c). Ainda no mesmo ano, foi editado o Decreto nº. 3.908, de 4 de setembro, trazendo nova redação ao inciso 3º do Decreto nº. 3.860/2001 (BRASIL, 2001d). Cabe destacar que todos esses decretos foram revogados com o Decreto nº. 5.773/2006, no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (BRASIL, 2006a), o que será tratado na próxima seção.

A respeito do processo de expansão do ensino superior nos governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, Polidori (2009) salienta que o foco das discussões não deve direcionar-se apenas para o aumento no número significativo de matrículas realizado pelas IES privadas, mas para a necessidade de mudança de uma realidade educacional brasileira. Contribuindo com essa discussão, Ristoff e Giolo (2006) mencionam que

[...] segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2005, apenas 11,2% dos 24 mil de jovens de 18 a 24 anos estão na educação superior e que, segundo o Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) de 2004, menos de 30% das matrículas na educação superior estão no setor público. É importante lembrar que outras nações da América Latina, já há anos, têm mais de 30% de seus jovens na educação superior e que estes percentuais na Europa, Estados Unidos, Canadá, Coreia superam a casa dos 40%, 50% e mesmo 60%. Com a crônica defasagem idade-série em algumas regiões do Brasil, já nitidamente manifestada nos primeiros anos de escolaridade, a tarefa de atingir a primeira meta proposta torna-se extremamente difícil [...]. (RISTOFF; GIOLO, 2006, p. 196)

Polidori (2009) chama à atenção para o fato de que não basta apenas pontuar a expansão do ensino pelas IES privadas, mas, sobretudo, destacar a necessidade de haver políticas públicas para a educação superior que forneçam garantia de acesso dos jovens ao ensino superior de qualidade, de forma democrática.

5.4 Agentes educacionais com o poder de falar e de serem ouvidos no campo da avaliação educacional: ENC

Com base na literatura científica e acadêmica do campo da avaliação educacional (BARREYRO, 2008; CUNHA, 1997; CURY, 1997; DIAS SOBRINHO, 2002, 2005, 2010, 2014; DOURADO, 2002; ROTHEN; BARREYRO, 2008, 2009; ROTHEN et al., 2015), pode-se

averiguar outros agentes educacionais que tiveram seus discursos políticos valorizados e reproduzidos durante os governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Como já vem sendo salientado no trabalho, a expansão do ensino superior deu-se com maior ênfase por meio das IES privadas, ocasionando a necessidade de regulação e de controle da qualidade do ensino que estava sendo ofertado. A forma utilizada pelo Estado-avaliador foi a avaliação do desempenho dos estudantes por meio do ENC, o que ia ao encontro das políticas globalizadas para a educação: a partir dos resultados das avaliações, esses poderiam ser comparados entre as instituições de dentro do país e, com isso, seria possível estimular a competição entre as instituições a partir dos resultados divulgados em forma de *rankings*. Conforme Rothen e Barreyro (2008) explanam, a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado para setores estratégicos que realizariam a produção de bens e de serviços para o mercado, seriam criadas agências de administração com a finalidade de o Estado ter maior eficiência e efetividade com base na gestão gerencial (BRASIL, 1995e). Nessa lógica de Estado-avaliador e regulador, as políticas educacionais não se apresentaram de forma diferente; era necessário haver a prestação de serviço educacional de maneira eficiente, eficaz e que atendessem ao mercado educacional para a garantia da qualidade do ensino.

Um dos primeiros agentes educacionais relatados por Rothen e Barreyro (2008) nesse contexto histórico foi o Conselho Federal de Educação. Cabe mencionar que, em meados da década de 1990 o Conselho foi extinto pela Lei nº. 9.131/1995, na mesma norma o Conselho Nacional de Educação (CNE) foi instituído no seu lugar. A composição do CNE é das Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, tendo como atribuições normativa, deliberativa e de assessoramento ao Ministro da Educação, sendo uma forma de assegurar a participação da sociedade civil no desenvolvimento da educação nacional, conforme está exposto no artigo 7º da referida Lei (BRASIL, 1995d).

Consonante a isso, Rothen e Barreyro (2008) salientam que boa parte das atribuições e das competências do CNE foram transferidas para o MEC, perdendo o seu caráter regulador. Isso gerou embates e confrontos dentro do campo educacional, sendo Edson Nunes um dos agentes que fomentou os confrontos dos discursos políticos. Para ele, o CNE deveria ser uma “agência reguladora, de caráter técnico, estabelecida pelo poder legislativo, que seria um mini-Estado dentro do Estado” (ROTHEN; BARREYRO, 2008, p. 129).

Nesses embates sobre qual deveria ser a atribuição e a função do Conselho, Edson Nunes não teve o seu discurso político valorizado: o de dar ao órgão o perfil de uma agência reguladora. O CNE manteve a sua atribuição normativa, deliberativa e de assessoria ao MEC, conforme exposto no artigo 7º da Lei nº. 9.131/1995 (BRASIL, 1995d). Nessa conjuntura histórica, o INEP³⁹ passou a ser autarquia do MEC e a SESu a responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e de implementação da Política Nacional de Educação Superior. Assim, Rothen e Barreyro (2009) sintetizam esse momento histórico:

Ao contrário do acontecido em outras áreas, não houve nem a criação de uma agência reguladora, nem de uma agência de garantia de qualidade nem de um sistema articulado de avaliação. Houve apenas a distribuição das ações avaliativas e regulatórias nos diversos órgãos do Ministério: CNE, SESu e INEP (ROTHEN; BARREYRO, 2009, p. 735).

Diante de um contexto de regulamentações que visam garantir a qualidade do ensino superior por meio da ação das agências reguladoras, o CNE foi o que teve menor atuação no campo, uma vez que tinha a pertinência normativa, deliberativa e assessoria ao MEC, como já mencionado. Por sua vez, a SESu, o INEP, a comunidade acadêmica e demais agentes educacionais vinculados à educação superior tiveram visibilidade em seus discursos políticos a respeito da avaliação para a educação superior.

Ademais, a mídia apresentou-se como um agente articulador e estratégico dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, de forma que consumia e reproduzia o discurso político do Estado-avaliador. A partir da lista classificatória fornecida pelo Estado-avaliador dos resultados do ENC, era divulgado à sociedade civil, pela mídia, que os resultados de exames contribuiriam para a garantia da qualidade do ensino superior (ROTHEN et al., 2015).

Dias Sobrinho (2010) expõe que o ENC foi tido como um instrumento central para a avaliação da educação superior nos governos de Fernando Henrique Cardoso, sendo que o Censo de Educação Superior e a Avaliação das Condições de Ensino (ACE) tiveram pouca visibilidade, além de pouca relação entre si. O ENC teria a finalidade de realizar a regulação da qualidade do ensino ofertado. A esse respeito, Verhine, Dantas e Soares (2006) acrescentam que, apesar das

³⁹Os presidentes do INEP do período de 1991 a 2011 foram: Divonzir Arthur Gusso, 1991 a 1995; Maria Helena Guimarães de Castro, 1995 a 1995; Og Roberto Dória, 1995 a 1996; Maria Helena Guimarães de Castro, 1997 a 2002; João Batista Ferreira Gomes Neto, 2002 a 2003; Otaviano Augusto Marcondes Helene, 2003 a 2003; Raimundo Luiz Silva Araújo, 2003 a 2004; Eliezer Moreira Pacheco, 2004 a 2005; Reynaldo Fernandes, 2005 a 2009; Joaquim José Soares Neto, 2009 a de 2011. Para mais informações, acessem: <<http://portal.inep.gov.br/institucional-historia>>

determinações legais acerca do ENC, tais como o Decreto nº. 3.860/2001, que dava normativas para os processos de credenciamento e reconhecimentos, o Exame e as demais regulamentações foram efetivos para a regulação da educação superior.

Nota-se, a partir das leituras e das análises da literatura científica e acadêmica do campo da avaliação educacional, que a mídia negociava discurso político do ENC como regulador da qualidade do ensino superior por meio da divulgação dos resultados. Para Rothen et al. (2015), a mídia, por meio dos veículos de comunicação, considerava o Exame como uma forma de fornecer indicadores da qualidade do ensino, desconsiderando outras perspectivas da avaliação, tais como a da avaliação institucional. A Avaliação das Condições de Oferta de Cursos e a Avaliação Institucional não tiveram notoriedade como o ENC, na mídia, na gestão do Ministro Paulo Renato Souza. Mesmo que os resultados do ENC fossem de apenas alguns cursos, eram divulgados na mídia como uma forma de legitimar o discurso político do Estado-avaliador em busca de um ensino de qualidade por meio dos exames (BARREYRO, 2008).

A partir das elucidações de Dias Sobrinho (2010), Verhine, Dantas e Soares (2006), Rothen et al. (2015) e Barreyro (2008), pode-se compreender que a mídia agiu como um agente educacional articulador no fortalecimento do Estado-avaliador; produzia os *rankings* e divulgava para a sociedade em forma de *slogan*. O ENC tornou-se o instrumento regulador do ensino superior, mesmo não sendo essa sua função (BARREYRO, 2008).

Calderón, Poltronieri e Borges (2011) compreendem que nos governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a mídia contribuiu para o estabelecimento dos *rankings*. Os resultados do ENC fortaleceram a legitimação e o reconhecimento do discurso político de uma política de estado, tendo como instrumento a avaliação para ranquear, sendo que os *rankings* foram considerados pela mídia como indutores da qualidade da educação superior. Cabe destacar que não havia uma profunda discussão e debate a respeito dos resultados do ENC, expostos em forma de *rankings* para classificar as IES que haviam obtidos as melhores posições. A esse respeito, Dias Sobrinho (2010) contribui, afirmando que

Amplamente repercutido pela mídia, o Provão gradualmente se consolidou como sinônimo de avaliação e instrumento de informação dos grupos interessados na Educação Superior, de modo especial, o setor privado. A adesão de boa parte da sociedade - acrítica, mas efetiva - e a adequação do mercado à lógica do desempenho dos estudantes nos testes, com ajustes no currículo, redefinição do perfil dos professores a contratar e modificações nas práticas de sala de aula, deram força ao Ministério para consolidar e legitimar os efeitos do Provão como instrumento de regulação e de informação do setor educativo de

nível superior. Ainda que contestado e boicotado em vários círculos acadêmicos, o Provão foi paulatinamente assegurando sua hegemonia. Com isso, a complexidade essencial da avaliação da Educação Superior ficou amplamente identificada com um único instrumento: o exame nacional (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 204).

O discurso político de avaliar por meio do ENC era negociado pela mídia brasileira e pelas agências reguladoras do MEC (INEP, SESu e CNE). Com base nos discursos políticos desses agentes educacionais, as ações do Estado-avaliador eram fortalecidas dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Entretanto, vale destacar as tensões e os embates pelos quais passava o Estado-avaliador, provocados por aqueles agentes educacionais que estavam tendo seus discursos desvalorizados. Rothen e Barreyro (2009) elucidam que, diante dos embates e das tensões, o Estado-avaliador articulou os processos de regulação com a participação da comunidade acadêmica, de forma a amenizar as tensões dentro do campo da avaliação educacional. Assim, buscava ter a legitimação do seu discurso por parte dos agentes que fomentavam as tensões e os embates. Para isso, foi editada a Portaria nº. 972, de 22 de agosto de 1997, com a finalidade de designar comissões de especialistas de ensino para assessorar a SESu do MEC nos processos de regulação do ensino superior (BRASIL, 1997b).

Conforme relatam Rothen e Barreyro (2009), as comissões de especialistas auxiliaram a SESu nos processos de autorização e de reconhecimento de curso aos moldes do ENC, para definir os padrões de qualidade. Entretanto, os pesquisadores salientam que não houve uma definição do que seria qualidade dentro do Ministério, de forma que as comissões estabeleceram, cada qual, os seus padrões de qualidade de acordo com as especificidades de cada área. Ademais, as comissões ajudaram a Câmara de Educação Superior do CNE a deliberar sobre novas Diretrizes Curriculares para os cursos de graduação, propostas pela SESu do MEC (BRASIL, 1997d). Assim, Rothen e Barreyro (2009) afirmam que não foi criada nenhuma agência de regulação da educação superior, entretanto, a SESu, o INEP e as comissões de especialistas agiram como tais, legitimando o discurso político do Estado-avaliador em avaliar o desempenho de estudantes para aferir a qualidade do ensino. A SESu, o CNE e o INEP eram agentes educacionais, que se manifestavam na sua forma coletiva, e que, em suas composições, haviam agentes educacionais vinculados à comunidade acadêmica, além de técnicos do ensino superior. Os pesquisadores (2009, p. 738) afirmam que esses agentes estabeleceram uma “rede de sustentação visando a obter autoridade” para avaliar e regular a educação superior.

Pode-se observar que as agências reguladoras ocupavam uma posição ou, melhor dizendo, uma disposição estratégica dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, para a reprodução do discurso político do ENC em avaliar o ensino superior para aferir a sua qualidade, nesse contexto histórico. Esse discurso teria a finalidade de legitimar a avaliação como uma forma de regulação do ensino superior por meio do credenciamento, do recredenciamento, da autorização e das demais ações regulatórias. Diante das normativas estabelecidas pelo Estado-avaliador, nenhuma, efetivamente, promoveu o fechamento de IES. Nessa realidade social, coube à mídia produzir e reproduzir a importância do ENC para o ensino superior. Diante das disposições dos vários agentes educacionais que compunham o mercado linguístico do campo da avaliação educacional, o discurso do ENC era valorizado, tanto por pares, como por concorrentes. Nesse sentido, cabe retomar Bourdieu, quando o autor propõe que, ao passo que discursos são produzidos no mercado linguístico, estabelecem entre os agentes produtores uma disputa por espaço e por legitimação, um ambiente de conflito e de oposição é criado, porém, são criados princípios de unificação e de transformação (BOURDIEU, 2008b).

Mediante a discussão de oposição e de unificação no mercado linguístico a respeito do ENC, Dias Sobrinho (2010) menciona algumas críticas. Para ele, o ENC teve os seus méritos no que se refere ao destaque que a avaliação obteve na agenda da educação superior da sociedade, pois passou-se a discutir a avaliação, não apenas vinculada à punição ou à premiação. Entretanto, os agentes educacionais que conduziram as políticas públicas de avaliação do ENC cometeram

[...] importantes equívocos conceituais, técnicos e políticos e deficiências de vários tipos: restringir o fenômeno da avaliação a alguns instrumentos de medição; reduzir a aprendizagem a desempenho e educação a ensino; restringir os fins de formação integral, crítica e reflexiva à capacitação técnico-profissional; confundir desempenho de estudante com qualidade de curso; não construir um sistema integrado nem estabelecer os critérios de qualidade; não respeitar a autonomia didático-pedagógica; desconsiderar elementos importantes de valor e de mérito das instituições, para além do desempenho estudantil em uma prova; não oferecer elementos seguros para os atos decisórios das instâncias administrativas centrais e tampouco oferecer informações confiáveis à sociedade; abafar a autoavaliação nas instituições; favorecer a expansão privada e o enfraquecimento dos sentidos públicos e sociais da educação; ser um instrumento autoritário, imposto de cima para baixo sem discussão na sociedade e participação da comunidade acadêmico-científica (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 206).

Ademais, Dias Sobrinho (2010) ainda salienta que a realização do ENC não poderia permanecer por um tempo prolongado, devido à expansão do ensino ofertado. A aplicação dos exames aos estudantes acarretaria em um alto custo no financiamento. Além de todas as críticas

realizadas por Dias Sobrinho (2010), o autor menciona que os resultados do ENC balizam o conceito da IES e os *rankings* entre as instituições conduzem à fragilidade do exame, o que foi comprovado no ano de 2003 pelo resumo técnico realizado pelo INEP, em que, demonstrou-se que nem sempre o conceito “A” representava ser maior do que o conceito “B”, sendo questionável a metodologia utilizada pelo ENC.

Nessa dinâmica discursiva do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, os agentes educacionais vinculados ao Estado-avaliador, Verhine⁴⁰, Dantas⁴¹ e Soares⁴² (2006), afirmam que o ENC foi a primeira política pública de avaliação a ser aplicada de forma universal e obrigatória aos estudantes. Além de ressaltarem que, desde o início da aplicação do exame, a sua expansão foi gradual e planejada, de forma a contemplar todas as áreas. Concernente à crítica que Dias Sobrinho (2010) faz com relação ao resumo técnico do INEP em 2003, Verhine, Dantas e Soares (2006) asseveram que todas as críticas poderiam ter sido feitas ao ENADE. Os instrumentos, tanto do ENC como do ENADE, não foram elaborados para possibilitar a comparabilidade, o que resultou em resultados instáveis, ademais, os pesquisadores enfatizam a complexidade para o estabelecimento de especificações de testes para o ensino superior devido às competências exigidas em cada carreira do ensino superior (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006).

⁴⁰ Robert Evan Verhine é professor universitário, dentre as funções e os cargos exercidos na gestão educacional, são destacados os seguintes: membro e presidente de Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES); Pró-Reitor de Ensino de Pós-Graduação da Universidade Federal da Bahia; membro da Comissão de Assessoria Especial da Diretoria de Relações Internacionais da CAPES, membro da Comissão Especial para Análise do Sistema e Processo de Avaliação da Qualidade da Pós-Graduação Brasileira da CAPES e membro-fundador da Academia de Ciências da Bahia; Vice Presidente da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE); Diretor Científico da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB); membro da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) do INEP, membro do Comitê Multidisciplinar de Articulação do CNPq, Presidente do Comitê Assessor para a Área de Educação do CNPq. Para mais informações, acessem: <membro da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) do INEP, membro do Comitê Multidisciplinar de Articulação do CNPq, Presidente do Comitê Assessor para a Área de Educação do CNPq. Para mais informações, acessem: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4787528D2>>; <<http://www.equidade.faced.ufba.br/robert-evan-verhine>>.

⁴¹Lys Maria Vinhaes Dantas é professora universitária; dentre as funções e os cargos exercidos na gestão educacional, são destacados os seguintes: assessora da Diretoria Científica da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia e coordenadora do Projeto de Avaliação Externa da Educação Pública Fundamental na Bahia. Para mais informações, acessem: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4786160J7>>

⁴²José Francisco Soares atuou como professor universitário, dentre as funções e os cargos exercidos na gestão educacional, são destacados os seguintes: membro do comitê consultivo do INEP, membro do Conselho de Governança do Movimento Todos pela Educação, membro do Conselho Nacional de Educação; membro do Conselho Técnico do Instituto Nacional para *la Evaluación de la Educación* (INEE) do México; presidente da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE); presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Para mais informações, acessem: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4787668Y7>>

Nesse contexto de análise do ENC, Franco (2012) aponta que o exame, paralelamente à Avaliação das Condições de Oferta, também chamada de Avaliação das Condições de Ensino, foi avaliação que viabilizou o processo regulatório da educação superior. Isso porque seus resultados serviam como base para a autorização de novos cursos de graduação ou para o reconhecimento deles. O pesquisador ainda salienta que isso é algo tipicamente brasileiro, pois, em outros países, os governantes buscavam criar agências de acreditação.

Os agentes educacionais vinculados ao Estado-avaliador, Griboski⁴³ e Funghetto⁴⁴ (2012), relatam que, ao longo da aplicação do ENC, houve muitas críticas, como bem salientado por Dias Sobrinho (2010), Verhine, Dantas e Soares (2006) e Franco (2012). Os resultados da avaliação do ENC, da ACE, da avaliação *in loco* realizada por avaliadores externos para aferirem a qualidade do corpo docente, organização didático-pedagógica e instalações físicas conduziram, cada vez mais, para uma avaliação regulatória do sistema de ensino superior (GRIBOSKI; FUNGHETTO, 2012).

Percebe-se, assim, o quanto é dinâmico o mercado linguístico: há uma disputa entre os pesquisadores Dias Sobrinho (2010), Verhine, Dantas e Soares (2006) e Franco (2012) Griboski e Funghetto (2012) para legitimarem seus discursos políticos acerca do ENC. Cabe enfatizar que, para que um agente educacional fale e seja ouvido pelos demais, ele tem que ter uma competência linguística, não apenas competência técnica, conforme elucida Bourdieu (2008b). Esses pesquisadores mencionados fazem parte do mercado linguístico que constitui o período da investigação do presente estudo (1993 a 2010), eles exerceram cargos e funções nas políticas públicas de avaliação para a educação superior entre os governos de Itamar Franco, de Fernando

⁴³Claudia Maffini Griboski é professora universitária, dentre as funções e cargos exercidos na gestão educacional, são destacados os seguintes: diretora de Avaliação da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); membro da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA); Coordenou a implementação dos programas governamentais: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), Sistema de Avaliação das Escolas de Governo (SAEG), e Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos expedidos por Instituições de Educação Superior Estrangeiras (REVALIDA); implantou o Banco Nacional de Itens da Educação Superior para construção do Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE). Foi eleita Presidente da *RedIberoamericana para el Asseguramento de la Calidad en la Educación Superior* (RIACES). Para mais informações, acessem: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4258578U6>>.

⁴⁴Suzana ScherzFunghetto é pedagoga e exerceu a função de coordenadora-geral de Avaliação da Educação Superior da Diretoria de Avaliação da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira do Ministério da Educação. Fonte: GRIBOSKI, Claudia Maffini; FUNGHETTO, Suzana Scherz. Educação superior brasileira: considerações sobre a política de avaliação na área da saúde. **Revista Eletrônica Gestão & Saúde**, Brasília, v.03, nº. 01, p. 586-607, 2012.

Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva, sendo esse último tratado na parte do SINAES, na próxima seção. É imprescindível destacar que há outros agentes que também dinamizaram o campo discurso da avaliação educacional, entretanto, esses agentes auxiliam na construção desta argumentação acerca do ENC e das demais políticas implantadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso.

Pode-se notar que Dias Sobrinho (2010) e Verhine, Dantas e Soares (2006) possuem discursos políticos concorrentes dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Esses pesquisadores, ao realizarem as críticas às políticas avaliativas nos governos de Fernando Henrique Cardoso, posicionam-se com autoridade linguística diferente.

A avaliação prática da relação de forças simbólica determinante dos critérios de avaliação vigentes no mercado em questão somente leva em conta as propriedades propriamente linguísticas do discurso na medida em que elas anunciam a autoridade e a competência sociais daqueles que as pronunciam (BOURDIEU, 2008b, p. 57).

Pode-se notar que Dias Sobrinho (2010) e Verhine, Dantas e Soares (2006), cada qual buscou ter seus discursos (re)produzidos, consumidos, portanto negociados no mercado. A esse respeito, Bourdieu (2008) expõe que essa é uma prática característica da relação de poder simbólico, à medida que demonstram a autoridade e a competência daqueles que podem falar e de serem ouvidos. Isso porque todos que compõem o campo podem falar, contudo são poucos que podem ser ouvidos.

Resume-se que a disputa por espaço e por legitimação entre os agentes tem a finalidade de estabelecer o reconhecimento dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Para um concorrente ter seu discurso valorizado na disputa, teria que consumir, negociar e reproduzir o discurso opositor, na tentativa de sobrepor o seu em detrimento do outro.

A avaliação de desempenho, realizada pelo ENC, produziu no mercado linguístico do campo da avaliação educacional um consenso entre muitos agentes que consumiram esse discurso com preço de apreciação, de maneira que foi possível identificar agentes nas negociações por meio das trocas simbólicas e linguísticas.

Na próxima seção, são apresentados os quatro discursos políticos a respeito do SINAES que foram valorizados pelos agentes educacionais no mercado linguístico.

6 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO NO GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

O Estado-avaliador teve várias disposições no mercado linguístico, ora agiu como um agente reprodutor, ora como um negociador de discursos políticos acerca da avaliação para a educação superior. Os discursos dinamizados pelo Estado-avaliador não apresentaram novidades, mas sim ressignificaram as ações, as práticas e as regulamentações dos agentes educacionais que estiveram vinculados à educação. Esses agentes também dinamizaram o mercado linguístico, ao ponto de modificarem não apenas as suas disposições, mas também as do Estado-avaliador. Portanto, vários discursos presentes dentro do mercado linguístico foram (re)produzidos e negociados pelos vários agentes.

Não há discursos políticos que sejam novos dentro do mercado, eles ressignificam-se, modificam-se e transformam-se mediante as trocas simbólicas e linguísticas das demandas da realidade social. Compreende-se que, dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, há vários discursos políticos que buscam ser valorizados para serem produzidos e reproduzidos pelos agentes consumidores para, enfim, serem legitimados. A avaliação da educação superior visa a atender às demandas do mercado linguístico, em uma realidade social que está de acordo com uma agenda globalmente estruturada para a educação, qual seja: é preciso avaliar a qualidade da educação superior para obter indicadores que possam ser comparados, em um comparativo avaliador para atender às demandas de classificação e de ranqueamento do mercado educacional. Em outras palavras, há um discurso político em produção e reprodução de que é preciso avaliar a educação superior para levantar indicadores de qualidade em um comparativismo avaliador dentro e fora dos Estados, em uma agenda globalmente estruturada para a educação (AFONSO, 2013; DALE, 2004; DIAS SOBRINHO, 2010; NEAVE, 1988).

Nota-se, com isso, que há uma interação das trocas simbólicas e linguísticas entre os vários agentes educacionais vinculados à educação superior e o Estado-avaliador, para formular e implementar regulamentações para as políticas públicas educacionais. Nesse processo, combates e embates são estabelecidos entre todos aqueles que compõem o mercado linguístico do campo da avaliação educacional. A partir dessa elucidação, pode-se retomar o estudo anterior de Rothen e Bernardes (mimeo) para fundamentar esta seção, pois os autores realizaram uma análise nas diversas regulamentações de implantação, implementação e consolidação do Sistema Nacional de

Avaliação da Educação Superior (SINAES). Os autores identificaram 4 (quatro) períodos do SINAES: o primeiro período foi o da sua regulamentação e implantação, que ocorreu com a sanção da Lei nº. 10. 864/2004, passando pela promulgação do Decreto nº. 5.773/2006, e seguindo até dezembro de 2007. O segundo período começou a partir da publicação da Portaria Normativa nº. 40, em dezembro de 2007, e seguiu até a reedição da mesma norma, em dezembro de 2010. O terceiro período teve seu início após a reedição da Portaria nº. 40 e permaneceu até a criação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), pelo Decreto nº. 7.480/2011. Por sua vez, o quarto período foi situado após a criação da Secretaria e seguindo até o projeto de lei nº. 4.372/2012, que visava a criar o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior. Foram analisados os dois primeiros, por contemplarem o período da presente investigação.

Os objetivos desta seção são compreender e identificar as formulações de discursos políticos no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, uma vez que os agentes que atuaram nesse mercado foram identificados com base na literatura científica e acadêmica da área e da pesquisa documental. Assim, a seção está organizada em três seções secundárias. Na primeira, é apresentada a tentativa do Estado-avaliador de realizar uma reforma da educação superior no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Na segunda, são discutidos os discursos de implementação do SINAES. Na terceira, são debatidos os discursos políticos de regulação do Sistema.

6.1 Uma tentativa de reforma da educação superior, ênfase nas políticas públicas de avaliação

No início do primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva⁴⁵, um anteprojeto de lei para a reforma universitária foi encaminhado para discussão. Esse anteprojeto

⁴⁵ Luiz Inácio Lula da Silva nasceu em 27 de outubro de 1945 na cidade de Garanhuns, interior de Pernambuco. Foi alfabetizado no Grupo Escolar Marcílio Dias. Em 1956, a família mudou-se para o estado de São Paulo. A crise após o Golpe Militar, em 1964, Lula ingressa nas Indústrias Villares, uma das principais metalúrgicas do país, localizada em São Bernardo do Campo. Em 1969, o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema fez eleição para escolher uma nova diretoria e Lula foi eleito suplente. Na eleição seguinte, em 1972, tornou-se primeiro-secretário. Em 1975, foi eleito presidente do sindicato com 92 por cento dos votos, passando a representar 100 mil trabalhadores. O Brasil atravessava, então, um processo de abertura política lenta e gradual comandada pelos militares ainda no poder. Em 10 de fevereiro de 1980, Lula fundou o PT, juntamente com outros sindicalistas, intelectuais, políticos e representantes de movimentos sociais, como lideranças rurais e religiosas. Em 1980, nova greve dos metalúrgicos provocou a intervenção do Governo Federal no sindicato e a prisão de Lula e outros dirigentes sindicais, com base na Lei de Segurança Nacional. Em 1982, o PT já estava implantado em quase todo o território nacional. O PT lançou Lula para disputar a Presidência da República em 1989, após 29 anos sem eleições diretas para o cargo. Em 27 de outubro de 2002, aos 57 anos de idade, com quase 53 milhões de votos, Luiz Inácio Lula da Silva é eleito Presidente da República Federativa do Brasil. No dia 29 de outubro de 2006, Luiz Inácio Lula da Silva, novamente na companhia do vice José Alencar, foi reeleito presidente da República com mais de 58 milhões de votos, a maior votação

teve a finalidade de estabelecer normas gerais para o direcionamento da educação superior, bem como regular o sistema federal da educação superior brasileira (BRASIL, 2004g). Agentes educacionais do Ministério da Educação (MEC) coordenavam as discussões com a participação, sugestão e proposição de professores, de estudantes, de servidores técnico-administrativos, de pesquisadores, de representantes de entidades representativas da sociedade civil, da comunidade científica, do movimento social, dos representantes de setores produtivos e de demais agentes educacionais vinculados à educação superior do Brasil. Até a terceira versão do anteprojeto de lei, houve a participação dos vários agentes nas discussões, debates, proposições para a formulação da reforma universitária (BRASIL, 2004g; MANCEBO, 2004; SGUISSARDI, 2006). Após o anteprojeto de lei ter sido encaminhado ao Ministério da Fazenda e do Planejamento, a quarta versão recebeu modificações diferentes e significativas em relação àquelas que estavam sendo debatidas e discutidas (MANCEBO, 2004; SGUISSARDI, 2006).

No que se refere às propostas para a avaliação da educação superior, Mancebo (2004) relata que, dentre os sete tópicos que amparavam a reforma universitária, um dos primeiros a serem discutidos foi a avaliação da educação superior, desde o início da gestão do Ministro da Educação Cristovam Buarque⁴⁶.

O Ministro Cristovam Buarque nomeou a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA)⁴⁷ para conduzir as discussões acerca da avaliação da educação superior.

da história do Brasil. Para mais informações, acessem: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/biografia-periodo-presidencial>>; <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva>>; <http://www.institutolula.org/biografia#ancora_03>.

⁴⁶Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque, no domínio político é conhecido como Cristovam Buarque, foi nomeado Ministro de Estado da Educação em 2003, permanecendo até 2004. É engenheiro mecânico pela Universidade Federal de Pernambuco, 1966; doutor em Economia pela Universidade de Paris, 1973, Professor Titular pela Universidade de Brasília, 1979, reitor da Universidade de Brasília; de 1985 a 1989 governador do Distrito Federal, de 1995 a 1998 presidente da Universidade da Paz da Organização das Nações Unidas; de 1987 a 1988 senador eleito pelo DF em outubro de 2002. Para mais informações, acessem: <<http://portal.mec.gov.br/institucional/97-conhecaomec-1447013193/omec-1749236901/13471-galeria-de-ministros-ministro-cristovam-buarque>>.

⁴⁷ Os membros que compuseram a CEA foram: José Dias Sobrinho, que presidia a CEA, vinculado à Universidade de Campinas (UNICAMP); Dilvo Ilvo Ristoff, vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Edson Nunes, vinculado à Universidade Candido Mendes (UCAM); Héglio Trindade, vinculado à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Isaac Roitman, vinculado à CAPES; Isaura Belloni, vinculada à Universidade de Brasília (UnB); José Ederaldo Queiroz Telles, vinculado à Universidade Federal do Paraná (UFPR); José Geraldo de Sousa Júnior, vinculado à SESu; José Marcelino de Rezende Pinto, vinculado ao INEP; Júlio César Godoy Bertolin, vinculado à Universidade de Passo Fundo (UPF); Maria Amélia Sabbag Zainko, vinculada à (UFPR); Maria Beatriz Moreira Luce, vinculada à (UFRGS); Maria Isabel da Cunha, vinculada à Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS); Maria José Jackson Costa, vinculado à Universidade Federal do Pará (UFP); Mario Portugal Pederneiras, vinculado à SESu, Nelson Cardoso Amaral, vinculado à Universidade Federal de Goiás (UFG); Raimundo Luiz Silva Araújo, vinculado ao INEP; Ricardo Martins, vinculado à (UnB); Silke Weber, vinculada à Universidade Federal de

A CEA era presidida por José Dias Sobrinho⁴⁸, que havia participado da elaboração e da implantação do PAIUB em 1993, além de ser criador e editor-chefe da Revista de Avaliação da Educação Superior, produzida pela Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior (RAIES) (MANCEBO, 2004; ROTHEN; BARREYRO, 2011b).

Mancebo (2004) salienta que a proposta de reforma universitária estava de acordo com a agenda educacional e com as reformulações política e econômica pelas quais o Brasil passava. Dentre as análises feitas, a pesquisadora apontou o desenvolvimento de um sistema de avaliação alicerçado na perspectiva produtivista empresarial, com mecanismos e instrumentos que visam à classificação e ao ranqueamento: com isso, fomentando a competição entre as Instituições de Ensino Superior (IES).

Diante desse contexto histórico do anteprojeto de lei para a reforma universitária, Sguissardi (2006) elucida que, apesar de a proposta revogar três leis e alterar outras cinco, não se caracterizava como sendo uma reforma universitária, mas sim como sendo um desdobramento das políticas implantadas no governo de Fernando Henrique Cardoso. Sguissardi (2006, p. 1024)

Pernambuco (UFPE); Stela Maria Meneghel, vinculada à Universidade Regional de Blumenau (FURB). Os estudantes Giliate Coelho Neto, Fabiana de Souza Costa e Rodrigo representavam a União Nacional de Estudantes (UNE), o “Daniel Ximenes foi o coordenador executivo, assessorado por Adalberto Carvalho”, ambos vinculados à SESu e a colaboração de Teófilo Bacha Filho, vinculado ao Conselho Estadual de Educação do Paraná (BRASIL, 2003a, p. 7). Ademais, Barreyro e Rothen (2006, p. 960) acrescentam que a composição da CEA teve a representação dos seguintes agentes vinculados ao Estado-avaliador: “Secretariada Educação Superior (SESu), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), da União Nacional dos Estudantes (UNE) e de especialistas ligados às universidades públicas e privadas. Observa-se, na composição da comissão, a predominância do perfil acadêmico de seus integrantes, especialmente das universidades públicas que participaram de experiências de avaliação no âmbito do PAIUB.”

⁴⁸ José Dias Sobrinho, é professor titular do Programa de Pós-graduação em Educação da UNISO (Universidade de Sorocaba) e aposentado da UNICAMP. Possui graduação em Bacharelado e Licenciatura em Letras Neolatinas pela Universidade Estadual de Londrina (1963), doutorado em Educação pela UNICAMP (1975) e realizou estudos em nível de pós-doutorado na École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, de 1977 a 1979. Aposentado como professor titular da UNICAMP. Presidente da Comissão Especial de avaliação (MEC-SESu) que elaborou a proposta de avaliação da educação superior: SINAES (abril - setembro de 2003); membro da CONAES (Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior/MEC: 2004 (julho 2004- julho 2005); editor e presidente da Revista Avaliação (Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior); membro do Conselho Consultivo do INEP (2006-2007); membro do Consejo Académico Honorário del Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación - Universidad Nacional Tres de Febrero, Buenos Aires; consultor ad hoc do IIESALC/UNESCO, Caracas; consultor da GUNI (Global University Network for Innovation - UNESCO) para o Informe "La Educación Superior en el Mundo 2007; membro do Conselho Editorial da Revista Pro-Posições, FE-UNICAMP, Revista Perfis Educativos (UNAM-México), Revista Argentina de Educación Superior, Avaliação. Ex Pró-reitor de Pós-graduação da UNICAMP (1990-1994). Ex Diretor da Faculdade de Educação da UNICAMP (1988-1990); miembro Honorario de la Red de Académicos de Iberoamérica A. C. - IDIIEI, Guadalajara México. Para mais informações, acessem: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4727131P8>>; <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4332-conae1-08042010&Itemid=30192>.

salienta que os marcos regulatórios, em grande medida, assemelham-se com “teses disseminadas mundialmente por instituições e organismos multilaterais (BM, BID, OMC, e *Consenso de Washington*) e por órgãos e institutos universitários no país (Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da USP – NUPES...]”. O pesquisador ainda explana, a esse respeito, que o modelo de ensino superior em discussão está de acordo com o executado na Comunidade Econômica Europeia e que, além de ser utilizado no Brasil, ele é usado em outros países da América Latina.

A reforma universitária não ocorreu efetivamente nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva. Sguissardi (2006) já alertava a respeito disso, ao afirmar que para uma efetiva reforma seria preciso não apenas uma lei, já que mesmo com os três anteprojetos que foram expostos em discussão com a sociedade civil, o que ocorreu foi apenas o início de um processo, que, ao final, se rendeu aos mecanismos do mercado educacional. Pode-se observar, a partir da literatura científica e acadêmica, que as ações efetivadas pelo Estado-avaliador concernentes às discussões da reforma universitária foram relativas à edição das seguintes regulamentações: Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o SINAES; Lei nº. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, que trata sobre os incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências; Lei nº. 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que revogou a Medida Provisória (MP) nº. 213, de 10 de setembro de 2004, além de alterar a Lei nº. 10.891, de 9 de julho de 2004, que instituiu o Programa Universidade para Todos (PROUNI); Lei nº. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que estabelece normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública e; Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, que revogou Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que caracterizava a educação a distância como modalidade didática pedagógica nos processos de ensino e de aprendizagem que ocorressem com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação (LÉDA; MANCEBO, 2009; MANCEBO, 2004; ROTHEN; BARREYRO, 2011b; SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, 2005; SGUISSARDI, 2006).

Com base nas pesquisas realizadas por Mancebo (2004), Silva Junior e Sguissardi (2005), Sguissardi (2006) e Rothen e Barreyro (2011b), pode-se compreender que os primeiros passos do Estado-avaliador no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a fim de implantar e de implementar uma reforma da educação superior, deram-se por meio de mudanças nas regulamentações do ensino. Essas regulamentações fundamentavam-se a partir das ações do Estado-avaliador nos governos de Fernando Henrique Cardoso e tiveram continuidade nos

governos de Luiz Inácio Lula da Silva. A esse respeito, Silva Junior e Sguissardi (2005) acrescentam:

A reforma da educação superior tem sido objeto da ação político-administrativa de governos anteriores, especialmente no octênio de Fernando Henrique Cardoso (FHC), tanto pela via legislativa, quanto por medidas ostensivas de restrição do crescimento do setor público federal e de incentivo à expansão do setor privado; tanto pela negação da autonomia, pelo congelamento salarial, pela redução de vagas docentes e de funcionários e pelo drástico corte do financiamento das instituições federais de ensino superior, quanto pela adoção de um sistema de avaliação da educação superior contábil e definidor de *ranking* interinstitucional, ao gosto da mídia e do mercado (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2005, p. 5).

Após a criação do SINAES, Sguissardi (2006) critica, ao analisar que as políticas advindas conduzem à regulação da educação superior, ficando isso evidente com a edição do Decreto nº. 5.773/2006. O SINAES não rompe com a prática de realizar exames para aferir o desempenho de estudantes e com os resultados para estabelecer *rankings* e a classificação das IES, na perspectiva do mercado educacional (SGUISSARDI, 2006).

6.2 Os discursos políticos de implementação do SINAES

O primeiro período do SINAES deu-se a partir da sanção da Lei nº. 10.861/2004, passando pela promulgação do Decreto nº. 5.773/2006, e seguindo até novembro de 2007 (ROTHEN, BERNARDES, mimeo), de maneira que esse período será denominado nesta investigação como: discursos políticos de implementação do SINAES.

No desenvolvimento dos processos de implementação do Sistema, houve vários discursos de agentes educacionais, dinamizando o mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Havia agentes que representavam o Estado-avaliador, a sociedade civil, as entidades, a comunidade acadêmica, os estudantes; todos eles buscavam ter seus discursos políticos valorizados para serem reproduzidos e consumidos no processo de implementação do Sistema.

Uma das primeiras ações do Estado-avaliador partiu da Secretaria de Educação Superior (SESu) do MEC, que agia como uma agência reguladora: foi a edição da Portaria nº. 11, de abril e da Portaria nº. 19, de maio de 2003 (BRASIL, 2003b, 2003c), que designaram os membros da Comissão Externa de Avaliação (CEA). A finalidade da Comissão foi de:

[...] analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a

revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados (BRASIL, 2003a, p. 7).

No início do governo do Presidente Lula, no campo da avaliação educacional, havia embates e confrontos, isso porque o Exame Nacional de Cursos (ENC) e a Avaliação das Condições de Oferta eram aplicados aos estudantes e aos cursos, contudo, o PAIUB 2000 não era mencionado nos documentos oficiais da SESu do MEC. Nota-se que o discurso político do PAIUB 2000 era desvalorizado, dessa forma não era consumido e reproduzido pelo Estado-avaliador nem pelos demais agentes educacionais que compunham o mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Nessa mesma realidade social do ano de 2003, aconteceram audiências públicas coordenadas pela CEA, com a presença de representantes da comunidade acadêmica, de entidades representativas da sociedade civil, de estudantes, de agentes do governo e de demais agentes educacionais convidados (BRASIL, 2003a).

A CEA entendia que a avaliação da educação superior do Brasil teria a finalidade de regular e de supervisionar o sistema de ensino em sua amplitude, seja por meio da avaliação interna e externa, mas também por meio de exames nacionais ou, pelo menos, por instrumento de coleta de informação (BRASIL, 2003a). A Comissão propôs ao MEC e demais agentes educacionais a criação de um SINAES. Essa proposta foi publicada no documento intitulado *SINAES: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior* (BRASIL, 2003a).

Para o desenvolvimento desse Sistema, a CEA sugeriu que os princípios e os critérios deveriam contemplar os seguintes requisitos: concepção de avaliação educativa e formativa; indicador quantitativo, avaliação institucional, criação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES); autoavaliação institucional; avaliação externa; metaavaliação; criação do instrumento Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (PAIDEA), Censo da Educação Superior; cadastro de perfil institucional; relatório de autoavaliação institucional e relatório de avaliação externa; e função regulatória do SINAES (BRASIL, 2003a).

Nesse contexto de proposição para a constituição de um sistema nacional, a SESu e o INEP passaram a ter maior visibilidade dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Rothen e Barreyro (2009) asseveram que essas agências que atuavam como reguladoras não tiveram muita notoriedade nos governos de Fernando Henrique Cardoso. Para Bourdieu (2008b), a constituição de mercado linguístico cria condições para uma concorrência

objetiva entre os agentes, na qual e pela qual é produzido um lucro de distinção. Em outras palavras, os agentes que compunham a CEA, a SESu e o INEP, além dos demais, buscaram obter seus lucros de distinção no mercado linguístico.

A mídia, um agente educacional articulador estratégico dentro do mercado linguístico, após a CEA apresentar sua proposta de avaliação, conforme relatam Barreyro e Rothen (2006), destacou a fala de Paulo Renato Souza, ex-ministro, Maria Helena Guimarães de Castro, ex-presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Eunice Durham, ex-conselheira do Conselho Nacional de Educação (CNE), os quais defendiam uma concepção de avaliação voltada ao controle e à classificação. Para esses agentes educacionais, a proposta da CEA conduzia uma avaliação subjetiva, sendo que a do ENC possibilitava uma avaliação objetiva (BARREYRO; ROTHEN, 2006).

Em face das conjunturas políticas para a proposta de implantação de um sistema nacional de avaliação, Otaviano Augusto Marcondes Helene⁴⁹, presidente do INEP na época, relatou em entrevista as dificuldades financeiras, estruturais e organizacionais que o Instituto passava. Ademais havia agentes que reivindicavam a continuidade do ENC e outros buscavam a sua extinção (CONSULTORIA EDUCACIONAL, 2003). Cabe destacar que as críticas realizadas por Helene tiveram como base o estudo de José Carlos Rothen⁵⁰ intitulado O Vestibular do Provão, em 2003 (BARREYRO; ROTHEN, 2006).

Para Otaviano, o ENC teria ocasionado mais dificuldades do que benefícios pela forma de fomentar e avaliar o ensino superior. A divulgação das notas em conceitos de “A” a “E” teria conduzido à desinformação em lugar da informação. Para determinadas áreas do conhecimento, o conceito A poderia significar condições inaceitáveis de funcionamento, para outros, o conceito “D” poderia ser aceitável. No entanto, a forma como ocorria a divulgação dos resultados para a sociedade civil, das notas em conceitos, conduzia à interpretação de que o “A”

⁴⁹Otaviano Augusto Marcondes Helene é professor universitário, presidiu o INEP no período de um semestre letivo no ano de 2003. Para mais informações, acessem: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4787982T4>>

⁵⁰ José Carlos Rothen é professor universitário e pesquisador. Dentre os temas investigativos cabe destacar: a avaliação da educação superior, políticas públicas e história da educação superior, reforma universitária de 1968, imprensa, revistas e impressos educacionais. Têm mais de 30 (trinta) artigos publicados em periódicos a respeito da temática avaliação da educação superior, além de capítulos e organizações de livros, assessoria, comitê e pareceres sobre a temática. Para mais informações, acessem: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4770235A6#ArtigosCompleto>>.

seria excelente e o “D”, péssimo. Os conceitos poderiam ser interpretados de formas diferentes (CONSULTORIA EDUCACIONAL, 2003).

Em muitos casos, a diferença entre um B e um D é nenhuma. São completamente equivalentes. O curso com D está cumprindo com uma função social tão importante quanto um curso com a nota B de ambos saem profissionais bons e maus. Então, a diferença é desprezível. Isso provocou mais desinformação do que informação da população. Até mesmo o governo acabou tomando decisões em função desse critério. Procuramos fazer essas correções, estamos estudando qual é a melhor forma de divulgar a nota do Provão (CONSULTORIA EDUCACIONAL, 2003, p. 3).

Outro fator salientado pelo presidente do INEP foi que o resultado da nota do ENC não retiraria o credenciamento de curso, mas sim a Avaliação das Condições de Ensino (ACE), que faria reconhecimento ou renovação de reconhecimento dos cursos de graduação. O ENC “não descredencia nenhum curso. O barulho feito em torno do Provão aconteceu justamente para esconder os mecanismos de avaliação” (CONSULTORIA EDUCACIONAL, 2003, p. 3).

Otaviano afirmou que a avaliação seria indispensável e teria um potencial de idoneidade para a educação superior. Entretanto, salientou que nos governos anteriores o Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, por meio de uma portaria, dispensou cursos de passarem pela avaliação para a emissão de diplomas (CONSULTORIA EDUCACIONAL, 2003). O que seria uma falha pois os parâmetros para avaliar a qualidade não aconteceram, de maneira que o presidente do INEP compreendia que a sua gestão passava por inúmeras dificuldades. Havia uma Portaria que dispensava a avaliação para a emissão de diplomas, além de baixos recursos financeiros para o desenvolvimento do trabalho. Em decorrência, entidades representativas da sociedade civil moveram ações para que as IES privadas não pagassem taxas de cobranças para a avaliação da educação superior, isso ocorreria pela falta de uma regulamentação que permitisse a cobrança (CONSULTORIA EDUCACIONAL, 2003; ROTHEN, 2003).

O INEP era um dos agentes educacionais dinamizadores do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, de forma que a Portaria nº. 2.255, de 25 agosto de 2003, foi editada na gestão do Ministro da Educação Cristovam Buarque. Nela, foram estabelecidas as atribuições do INEP e aprovados a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Instituto, revogando a Portaria nº. 1.017, de 3 de abril de 2002 (BRASIL, 2002b, 2003e).

Diante dos embates e dos confrontos entre os vários agentes educacionais que compunham o campo da avaliação educacional, cada qual visando a ter o seu discurso político valorizado na implantação do sistema nacional de avaliação, o Ministro da Educação Cristovam Buarque editou o Decreto nº. 4.791, de 22 de julho de 2003 (BRASIL, 2003d). Dentre os pontos tratados nesse Decreto, ele aprovou a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissões do MEC, em que uma nova agência reguladora foi instituída no Departamento de Supervisão do Ensino Superior. Em meio às finalidades do Departamento, estava a de promover a implementação de políticas educacionais; propor e estabelecer critérios para a supervisão; definir diretrizes e instrumentos para a regulação (credenciamento, recredenciamento de IES, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos); interagir com o CNE (BRASIL, 2003d). Rothen e Barreyro (2009, p. 748) afirmam que o Departamento de Supervisão do Ensino Superior teve “funções similares às do Conselho Nacional de Educação, tendo também as da organização e coordenação de atividades de comissões designadas para ações de supervisão do ensino superior”.

Nota-se que, mesmo o CNE sendo mencionado no Decreto, a sua visibilidade dentro campo da avaliação educacional é condicionada ao destaque de outro agente. Em outras palavras, o discurso político negociado pelo CNE estava sendo desvalorizado na dinâmica do mercado linguístico naquele momento histórico. Os embates e os confrontos entre os agentes produtores e consumidores dentro do mercado linguístico são mobilizados por interesses. Diante dessa elucidação, a discussão teórica na obra de Bourdieu (2008b) possibilita compreender que há transições linguísticas entre os agentes que podem evidenciar as essências dos confrontos sociais, políticos e simbólicos dos vários grupos que fazem parte do campo.

Em outubro de 2003, o Decreto nº. 20 foi publicado: ele criou um grupo de trabalho interministerial que teve a função de analisar a situação das Instituições Federais de Ensino (IFES) e depois apresentar um plano de ação visando à reestruturação, ao desenvolvimento e à democratização das instituições (BRASIL, 2003f). O grupo de trabalho apresentou um documento que propunha o gerenciamento do Estado-avaliador por meio do Tribunal de Contas da União⁵¹ e

⁵¹Tribunal de Contas da União (TCU) está na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, o qual exerce a função de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e administração indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade e a fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. Auxilia o Congresso Nacional no planejamento fiscal e orçamentário anual. Para mais informações, acessem: <<http://portal.tcu.gov.br/cidadao/cidadao.htm>>

do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES), do MEC. No que se refere à autonomia didático-científica das IFES, àquelas que desenvolvessem pesquisas sem inicial relevância política ou econômica, caberia ao SINAPES possibilitar reconhecimento social, se essas instituições se comprometessem a adequar suas investigações às soluções de problemas da realidade social brasileira e ao desenvolvimento produtivo nacional e regional (BRASIL, 2003f). Dessa maneira, o SINAPES poderia classificar a qualidade das IFES e dos cursos de acordo com os cumprimentos dos compromissos estabelecidos para as soluções de problemas e para o desenvolvimento da sociedade civil brasileira (BRASIL, 2003f). Em relação à autonomia da gestão financeira e patrimonial, as IFES prestariam contas ao Tribunal de Contas da União e ao MEC, sendo que para o Ministério seria realizada a avaliação pelo SINAPES (BRASIL, 2003f).

No início de dezembro de 2003, o Ministro da Educação Cristovam Buarque argumentou favoravelmente à criação do SINAPES, salientando que os instrumentos de avaliação ENC e Avaliação das Condições de Ensino (ACE) foram grandes avanços para a educação superior, contudo, apresentavam falhas por não se articularem, de modo que apenas o exame tinha visibilidade (BRASIL, 2003g). O SINAPES seria uma avaliação completa, baseada em quatro indicadores, a saber:

- a) de ensino, avaliando o professor, por meio de informações que já constam da atual Avaliação das Condições de Ensino;
- b) de aprendizagem, por meio da prova aplicada aos alunos, semelhante ao Exame Nacional de Cursos;
- c) de capacidade institucional, considerando outros aspectos importantes necessários para indicar as condições de cada curso ou instituição;
- d) da responsabilidade do curso para com as necessidades da sociedade, do Brasil e do mundo, verificando a transmissão de conhecimentos ligados aos problemas da atualidade, às demandas dos empregadores e às exigências da população (BRASIL, 2003g, p. 1).

Os resultados parciais desses quatro indicadores formariam o Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior (IDES), o que, na perspectiva do Ministro, seria um índice completo para avaliar a educação superior. Cada IES apresentaria um relatório contendo um protocolo de compromisso, em que seriam apontadas as ações de melhorias a serem realizadas mediante os resultados da avaliação. O progresso da avaliação completa das IES seria supervisionado por uma Comissão de Orientação vinculada à SESu, que teria a função de definir as políticas para o ensino superior. Sendo assim, o INEP deixaria de realizar a avaliação, não tendo mais funcionalidade na avaliação da educação superior. Para o Ministro, o ENC, o ACE e a CEA

que propuseram o SINAES possibilitaram progresso para a proposta do SINAPES (BRASIL, 2003g).

Em meados do mês de dezembro de 2003, o Ministro da Educação Cristovam Buarque apresentou um documento ao Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, explicitando a necessidade de implantar o SINAPES (BRASIL, 2003h). Cristovam Buarque afirmou que, a partir da criação do SINAPES, seria possível ao MEC garantir aos estudantes um ensino superior de qualidade e as IES estariam sensíveis às demandas e aos desafios para a próxima década, além disso, com o IDES formado pelos quatro indicadores e pelo protocolo de compromisso, haveria uma avaliação completa da educação superior (BRASIL, 2003h). Ao final do documento, o Ministro da Educação anexou o texto da Medida Provisória (MP) relativa à criação do SINAPES (BRASIL, 2003h). A MP nº. 147 foi publicada no Diário Oficial da União no dia 16 de dezembro de 2003 (BRASIL, 2003i): nela, foi proposto o Exame Nacional de Desempenho do Corpo Discente.

Em 2004, a MP nº. 147/2003 foi convertida na Lei nº. 10. 861, de 14 de abril, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Entretanto, Barreyro e Rothen (2006) relatam que, entre a proposta da CEA e a da MP nº. 147/2003, houve modificações significativas na Lei do SINAES.

Já o ENADE, aprovado pela Lei nº. 10.861/04, possui poucas características do PAIDEIA, mantém a idéia do ENADD, no que diz respeito às provas no primeiro e no último ano do curso, e admite “a utilização de procedimentos amostrais” (art. 5, §2º), como no PAIDEIA. O foco é o “desempenho dos estudantes dos cursos” (art. 5). O ENADE, no entanto, não é um instrumento da avaliação institucional apenas, como o PAIDEIA, e não é a avaliação do curso como o Provão, senão um dos três componentes da avaliação das instituições. O processo aqui relatado mostra os avatares de uma prova em longa escala aplicada aos estudantes da educação superior e suas metamorfoses, que foi se constituindo como uma colcha de retalhos: de um exame censitário a um outro por amostragem, de todos os cursos, a áreas e a amostra de cursos, de formandos a ingressantes e concluintes (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p. 966).

O SINAES é composto por três eixos avaliativos, que são: avaliação de curso, avaliação institucional e avaliação de desempenho do estudante por meio do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) (BRASIL, 2004a). Quando Barreyro e Rothen (2006) afirmam que o exame tornou-se um avatar com as suas metamorfoses, pode-se elucidar que ocorreu a desvalorização de discursos políticos que lutavam dentro do mercado linguístico para um exame que fosse o da PAIDEIA. Esses discursos não foram totalmente desvalorizados, pois os agentes

produtores exerciam poder de articulação dentro do mercado. Dessa maneira, houve a junção ou, como asseveram Barreyro e Rothen (2006), a metamorfose de concepções diferentes de avaliação para formar um Sistema. Essa metamorfose é enfraquecida com as regulamentações que foram implantadas anos depois e, com isso, levando à prevalência dos discursos políticos para a regulação, a supervisão e o controle. Essas discussões serão tratadas nas próximas seções.

A Lei do SINAES, nesse momento histórico, derivou da articulação da proposta da CEA com a proposta do Ministro da Educação Cristovam Buarque, essas propostas podem ser analisadas da seguinte maneira:

- Proposta da CEA: a criação da CONAES, avaliação interna e externa, a criação de uma Comissão dentro da IES para conduzir e sistematizar os processos de avaliação; o uso do Censo da Educação Superior; o uso do cadastro de perfil institucional; indicador quantitativo; a função regulatória no processo de avaliação.
- Proposta do Ministro: avaliação do ensino; avaliação da aprendizagem; a capacidade institucional; a responsabilidade do curso com a sociedade em geral, indicador quantitativo; a função regulatória no processo de avaliação; a prestação de contas; a supervisão; protocolo de compromisso.

No artigo 6º da Lei do SINAES, foi instituída a CONAES⁵², sendo um novo agente educacional para dinamizar o mercado linguístico do campo da avaliação educacional (BRASIL,

⁵² Os membros da CONAES no período de 2004 a 2010 foram: 2004- Héglio Henrique Casses Trindade (Presidente); Dilvo Ristoff; Renato Janine Ribeiro; Mário Portugal Pederneiras; Antônio Ibañez Ruiz; Marcos Dantas; Gustavo Lemos Peta; Laura Tavares Soares; Léia de Souza Oliveira; José Dias Sobrinho; Wilson Roberto de Mattos; Silvio Meira; Gilberto Dupas. 2005- Héglio Henrique Casses Trindade (Presidente); Dilvo Ristoff; Fernando Spagnolo; Mário Portugal Pederneiras; Antônio Ibañez Ruiz; Sérgio Roberto Kieling Franco; Fabiana de Souza Costa; Isaura Belloni; Léia de Souza Oliveira; José Dias Sobrinho; Wilson Roberto De Mattos; Silvio Meira; Gilberto Dupas. 2006 - Héglio Henrique Casses Trindade (Presidente); Dilvo Ristoff; Jorge Almeida Guimarães; Nelson Maculan Filho; Eliezer Moreira Pacheco; Ronaldo Mota; Fabiana de Souza Costa; Isaura Belloni; Léia de Souza Oliveira; Maria Isabel da Cunha; Maurício Garcia; Nadja Maria Valverde Viana. 2007- Sérgio Roberto Kieling Franco (Presidente); Reynaldo Fernandes; Renato Janine Ribeiro; Mário Portugal Pederneiras; Andrea de Faria Barros Andrade; Ronaldo Mota; Daniele Costa e Silva; Madalena Guasco Peixoto; Léia de Souza Oliveira; Isaura Belloni; Sônia Penin; Álvaro Prata; Nadja Maria Valverde Viana. 2008 - Sérgio Roberto Kieling Franco (Presidente); Reynaldo Fernandes; Adalberto Ramon Vieyra; Carlos Eduardo Bielschowsky; Dirceu do Nascimento; Paulo Roberto Wollinger; Flávia Calé da Silva; Madalena Guasco Peixoto; Léia de Souza Oliveira; Robert Evan Verhine; Sônia Penin; José Matias Pereira; Nadja Maria Valverde Viana. 2009 - Sérgio Roberto Kieling Franco (Presidente); Reynaldo Fernandes; Adalberto Ramon Vieyra; Carlos Eduardo Bielschowsky; Paulo Roberto Wollinger; Andrea de Farias Barros Andrade; Cláudia Ferreira de Maya Viana; Madalena Guasco Peixoto; Léia de Souza Oliveira; Robert Evan Verhine; Sônia Penin; José Matias Pereira; Nadja Maria Valverde Viana. 2010 - Nadja Maria Valverde Viana (Presidente); Reynaldo Fernandes; Adalberto Ramon Vieyra; Carlos Eduardo Bielschowsky; Paulo Roberto Wollinger; Andrea de Farias Barros Andrade; Cláudia Ferreira de Maya Viana; Madalena Guasco Peixoto; Sandro de Oliveira Pimentel; Sérgio Roberto Kieling Franco; Robert Evan Verhine; José Matias Pereira; Maria Clara Kaschny Schneider. Para mais informações, acessem:

2004a), com a finalidade de coordenar e supervisionar o Sistema. Por essa mesma legislação, o INEP passou a atuar como responsável pela realização da avaliação, em outras palavras, como um agente técnico-executor da avaliação. Com efeito, para o melhor desenvolvimento de suas atividades, o INEP implantou a Diretoria de Estatística e Avaliação da Educação Superior (DAES), com a finalidade de tratar os dados estatísticos obtidos por meio das avaliações dos diferentes níveis de ensino (ROTHEN; BARREYRO, 2009; BRASIL, 2004a, 2005a, 2003b). Pode-se notar a disputa por espaço dentro do campo da avaliação educacional entre os vários agentes educacionais, buscando ter seus discursos políticos valorizados em detrimento da desvalorização do discurso outro. Desde os pronunciamentos do ex-Ministro Cristovam Buarque, havia o propósito de o INEP deixar de participar da avaliação da educação superior. Já na gestão de Tarso Genro⁵³, Ministro da Educação, o Instituto ainda conseguiu manter seu discurso político valorizado, ao ponto de ser um agente técnico-executor da avaliação.

Existe outro agente educacional que também dinamizava o mercado linguístico do campo da avaliação educacional, que era a comunidade acadêmica e científica. Ela reagiu à implantação dessa política. É imprescindível mencionar que as reações não eram de consenso, houve muito dissenso e embates na produção, consumo e reprodução de discursos políticos valorizados e desvalorizados a respeito do SINAES.

Dentre os discursos políticos produzidos e reproduzidos pela comunidade acadêmica, havia o de que o Sistema apenas estava dando continuidade às práticas realizadas pelo ENC nos governos de Fernando Henrique Cardoso. Verhine, Dantas e Soares (2006) realizaram um estudo em que apontaram as diferenças e as similaridades entre o ENC e o ENADE, concluindo que as similaridades entre os dois exames estão na elaboração e na administração dos instrumentos. Os pesquisadores são agentes que defendem a aplicação do ENADE, assim afirmando:

Pode-se dizer que ambos adotaram procedimentos criteriosos nas etapas de construção, administração e análise dos dados e que as estratégias de divulgação respeitaram o sigilo aos resultados individuais dos estudantes, ao tempo em que garantiram transparência

<<http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/composicao-da-conaes>>

⁵³Tarso Genro é professor universitário, exerceu e exerce várias funções e cargos na gestão política, dentre eles destacam-se: Ministro de Estado da Educação, deputado federal do Rio Grande do Sul, vice-prefeito e prefeito de Porto Alegre, secretário da Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, vereador da cidade de Santa Maria (RS). Para mais informações, acessem: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13464> <<http://portal.mec.gov.br/observatorio-da-educacao/97-conhecaomec-1447013193/omec-1749236901/13464-galeria-de-ministros-ministro-tarso-genro>>.

quanto aos dados agregados (por área de conhecimento, região e dependência administrativa) e aos passos cumpridos para sua obtenção. (VERHINE; DANTAS; SOARES 2006, p. 305)

No que se refere às diferenças entre o ENC e o ENADE, Verhine, Dantas e Soares (2006) asseveram que houve uma mudança de foco nos objetivos de cada exame. Para eles: a) o ENC avaliava os concluintes do curso de graduação; já o ENADE, os iniciantes e concluintes; b) o ENADE seria trienal e o ENC, anual; c) o ENADE visaria ser referenciado a critério, baseando seus testes em padrões mínimos; d) o ENADE possibilitaria contenção de gastos públicos; e) o ENADE teria a possibilidade de englobar várias dimensões avaliativas; f) os resultados do ENADE teriam pouca divulgação na mídia; g) o ENADE contribuiria para averiguar a competência e a habilidade dos estudantes; h) os resultados do ENADE poderiam ser utilizados pelas gestões com incremento na avaliação institucional.

Para Calderón, Poltronieri e Borges (2011), Rothen e Barreyro (2009) e Barreyro (2008), a mídia continuou agindo na divulgação dos resultados do ENADE, semelhantemente ao ocorrido com o ENC. Nota-se, assim, as ações da mídia como um agente articulador e estratégico no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, sendo que tais ações fortaleceriam as ações do Estado-avaliador. Nesse campo de discursividade, Verhine, Dantas e Soares (2006) posicionam-se de forma diferente dos demais pesquisadores mencionados. Para eles, os resultados do ENADE eram pouco divulgados na mídia.

Rothen e Barreyro (2009), ao analisarem a Lei do SINAES, averiguaram que o ENADE e a avaliação de cursos, a partir do perfil do corpo docente, instalação física e organização didático-pedagógica de acordo com as dez dimensões do Sistema, replicavam as mesmas formas que ocorriam no governo de Fernando Henrique Cardoso, com a Avaliação das Condições de Ensino (ACE) e com o ENC.

Rothen e Barreyro (2009) salientam as ações das agências reguladoras em torno da avaliação da educação superior, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso até o de Luiz Inácio Lula da Silva. Algumas agências mantiveram o seu poder de falar e serem ouvidas dentro do mercado linguístico, tais como a SESu e o INEP. Por sua vez, o CNE perdeu ainda mais visibilidade dentro do campo, cabendo ao Conselho as atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao MEC, atuando pouco nos processos de regulação da educação superior. A CONAES foi instituída na Lei do SINAES e dinamizou o campo de forma a possuir um maior poder de articulação e de decisão do que o Instituto, que é autarquia federal vinculada ao MEC. O

INEP instituiu a Diretoria de Estatística e Avaliação da Educação Superior para operacionalizar os dados estatísticos, estrutura semelhante à do Serviço de Estatística da Educação e Cultura, criado em 1996 para o levantamento de dados estatísticos.

Em 9 de julho de 2004, foi editada a Portaria nº. 2.051, regulamentando os procedimentos de avaliação do SINAES, visando à melhoria da qualidade. Ademais, essa portaria reforçou as competências da CONAES e, nesse sentido, fica explícito que o INEP passou a estar sob responsabilidade da Comissão (BRASIL, 2004b). No ano seguinte, a Resolução da CONAES n. 1 foi estabelecida. Nela, foram apresentados os prazos e os calendários para a avaliação das IES, em que o INEP forneceria apoio técnico para o desenvolvimento dos processos de avaliação do SINAES (COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 2005). Ainda com relação à Portaria nº. 2.051/2004, ela determinou que a avaliação institucional do Sistema deveria ser o referencial básico para os processos de credenciamento, recredenciamento, renovação de credenciamento das IES e também de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação (BRASIL, 2004c, 2004e). É a primeira menção explícita à avaliação da educação superior com os processos de regulação, semelhantemente ao que acontecia com os resultados do ENC e da Avaliação das Condições de Ensino (ACE) nos governos de Fernando Henrique Cardoso.

Diante desse contexto de regulação por meio da avaliação, os vários discursos políticos buscavam ser legitimados. Rothen e Barreyro (2009) analisam essa situação:

Secretarias do Ministério (de Educação Superior, de Educação Profissional e Tecnológica, de Educação a Distância) propor ao CNE diretrizes para que o INEP elabore instrumentos de avaliação para o credenciamento de Instituições, que são, depois, aprovados pelo CNE. A essas Secretarias compete, ainda, elaborar as diretrizes para a autorização de cursos, sem a necessidade de submetê-las ao CNE, e de aprovar os instrumentos de avaliação elaborados pelo INEP. Em todos os casos, é competência do Ministro homologar os instrumentos de avaliação (ROTHEN; BARREYRO, 2009, p. 742).

O campo da avaliação educacional, como vem sendo sinalizado, apresenta-se como um espaço de embates e de lutas entre os vários agentes educacionais que o compõem, de forma que, após a publicação do Decreto nº. 5.573/2006, foi editada a Portaria nº. 1.310, de 17 de julho de 2006. Ela designava a composição da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), que teve a finalidade de acompanhar os trabalhos desenvolvidos pelas Comissões de Especialistas para a avaliação externa, além de prever os avaliadores do Banco de Avaliadores do

Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (BASis) (BRASIL, 2006b, 2006c). Rothen e Barreyro (2009, p. 742) destacam que esse momento dentro do campo da avaliação educacional foi de “coexistência de duas comissões”, pois a CONAES também tinha a atribuição de acompanhar os processos de avaliação externa. Outros agentes educacionais apontados pelos pesquisadores foram aqueles considerados especialistas em avaliação, isto é, aqueles que atuavam desde os governos de Fernando Henrique Cardoso, chegando aos mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva. A partir da compreensão do trabalho de Rothen e Barreyro (2009), a criação do BASis foi uma forma que o Estado-avaliador utilizou para articular uma parte de agentes educacionais vinculados à comunidade acadêmica, levando-os a agir nos processos de avaliação e de regulação da educação superior que, até aquele momento, estavam tendo pouca participação no campo da avaliação educacional. O Estado-avaliador, estrategicamente, compôs o BASis para estabelecer políticas públicas por meio das diretrizes curriculares dos cursos com a ação dos agentes que compõem o BASis. Assim, Rothen e Barreyro (2009) afirmam:

Em síntese, no governo Lula, na definição dos padrões de qualidade, os especialistas em diversas áreas do conhecimento acabaram sendo substituídos por agências profissionais de avaliação, em outras palavras, por especialistas em avaliação que participam dessas agências (Inep, CONAES, Secretarias do Ministério, Conselho Nacional de Educação) (ROTHEN; BARREYRO, 2009, p. 744).

Após a sanção da Lei do SINAES, a CONAES apresentou à comunidade acadêmica e aos demais agentes educacionais uma série de documentos que forneciam diretrizes, roteiros, relatórios e manuais para o desenvolvimento da avaliação da educação superior por meio dos seus três eixos avaliativos. Cabe ressaltar que o artigo 6º da Lei do SINAES determinou as atribuições da Comissão, bem como a Portaria nº. 2.051, de 9 de julho de 2004, que reforçou essas atribuições e esclarece a função e a finalidade da CONAES para o desenvolvimento do Sistema (BRASIL; 2004a, 2004e).

Em 09 de maio de 2006, o Decreto nº. 5.773 foi editado pelo MEC, tendo como Ministro da Educação Fernando Haddad⁵⁴. O Decreto tratou da regulação, da supervisão e da

⁵⁴Fernando Haddad é professor universitário, exerceu e exerce várias funções e cargos na gestão educacional, dentre elas destacam-se: consultor da Fundação de Pesquisas Econômicas (Fipe); chefe de Gabinete da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico e Prefeito do Município de São Paulo; secretário Executivo do Ministério da Educação e Ministro de Estado da Educação. Para mais informações, acessem: <<http://portal.mec.gov.br/observatorio-da-educacao/97-conhecaomec-1447013193/omec-1749236901/20286-galeria-de-ministros-fernando-haddad>>

avaliação das IES de educação superior, seja de cursos de graduação ou sequenciais do sistema de ensino (BRASIL, 2006a). A partir da publicação do referido Decreto, foram revogados os Decretos números 1.845, de 28 de março de 1996; 3.860, de 9 de julho de 2001; 3.864, de 11 de julho de 2001; 3.908, de 4 de setembro de 2001, e 5.225, de 1 de outubro de 2004, que tratavam dos processos de regulação do ensino superior (BRASIL, 2001b, 2001c, 2001d, 2004f). Compreende-se, assim, que o Decreto nº. 5.773/2006 fez a junção da avaliação, da regulação e da supervisão para a educação superior por meio da política pública de avaliação para a educação superior do SINAES.

Em 2007, a Portaria nº. 40, de 12 de dezembro, foi editada pelo MEC. Nela, foi determinada uma série de alterações em relação à avaliação, à regulação e à supervisão da educação superior. Ademais, foi instituído o e-MEC, um sistema eletrônico de fluxo de trabalho e de gerenciamento de informações relativas aos processos de avaliação, de regulação e de supervisão da educação superior do Brasil. Foi delegada à Comissão de Avaliação, a incumbência para a avaliação institucional e de curso *in loco*, que compreendia a coleta de dados da avaliação por meio do: 1) relatório de autoavaliação institucional realizado pela CPA; 2) relatório da avaliação de curso disponível; 3) protocolo e informação de infraestrutura; 4) relatório de avaliação da CAPES; 5) informações dos processos de credenciamento e reconhecimentos; 6) indicadores de qualidade do curso e do ENADE; 7) dados do questionário socioeconômico; 8) dados do Censo da Educação Superior; 9) demais considerações realizadas pela CONAES para a IES (BRASIL, 2010). Para que o INEP e a CONAES tivessem o controle da qualidade dos avaliadores externos que fariam parte da Comissão de Avaliação, foi criado o BASis. Dessa maneira, o INEP poderia realizar treinamento, acompanhamento e orientação com os avaliadores, para que eles pudessem desenvolver da melhor forma a avaliação *in loco*, seguindo a composição: três avaliadores para a avaliação institucional e dois para a avaliação de curso (BRASIL, 2010).

Em relação aos indicadores de qualidade do ensino superior, na Portaria nº. 40/2007 foi apresentado o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC). Ele combinava a média do Conceito Preliminar de Curso (CPC), a média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação da CAPES e o conceito do ENADE, conforme exposto no artigo 33 da mencionada Portaria (BRASIL, 2010), a qual foi reeditada pelo MEC no ano de 2010.

A ação da mídia, um agente articulador e estratégico, foi mais evidente no mercado linguístico do campo da avaliação educacional com a incorporação do IGC e o CPC, pois, assim,

foram estabelecidos os indicadores por meio dos *rankings*, conforme salienta Barreyro (2008). O IGC e o CPC visam à qualidade do ensino por meio de indicadores, mas também têm posicionamentos teórico-políticos dos respectivos agentes educacionais que pensaram suas formulações, de maneira que a referida pesquisadora (2008, p. 863) afirma que a criação do IGC não foi apenas um índice técnico: “se assim fosse, não teria tido a ampla repercussão na mídia que teve”. Pode-se notar que a mídia, de fato, agiu dentro do mercado linguístico visando ao ranqueamento das IES, em uma perspectiva mercadológica da avaliação para a educação em que os resultados do ENADE são divulgados pelo MEC e pela mídia com base nos índices. Barreyro (2008) afirma que, apesar da proposta inicial do SINAES ser uma avaliação institucional não apenas alcançando o curso ou o desempenho acadêmico, com a instituição dos índices a partir das regulamentações, o Sistema voltou-se novamente ao período dos “*rankings*, das avaliações mercadológicas e simplificações midiáticas, mais próximos de uma visibilidade publicitária do que da verdade da avaliação da qualidade” (BARREYRO, 2008, p. 867).

6.3 SINAES: discurso político da regulação

O segundo período do SINAES ocorreu a partir da edição da Portaria Normativa nº. 40, de 12 de dezembro de 2007, até a reedição dessa Portaria em 2010 (ROTHEN; BERNARDES, mimeo). Esse período será denominado: discurso político da regulação do Sistema. As regulamentações de avaliação implantadas direcionaram a regulação e a supervisão da educação superior.

O Ministro da Educação Fernando Haddad emitiu um comunicado em que salientava a importância da avaliação para a educação superior, averiguando, assim, os indicadores de qualidade presentes nas IES, nos cursos e nos ensinos. Ele destacou os avanços que o ENADE teve em relação ao ENC, que gerava um gasto para o orçamento público, sem uma efetiva melhoria na qualidade da educação superior (BRASIL, 2005b). Após a publicação do Decreto nº. 5.773/2006, que regulava, supervisionava e avaliava as IES e os cursos, no ano seguinte foram aprovados os instrumentos de avaliação elaborados pelo INEP para os processos de credenciamento de novas IES. Nota-se que o discurso político da avaliação para a regulação da educação superior foi fortalecido dentro do mercado linguístico.

O primeiro presidente da CONAES, Hégio Trindade (2007), analisou os dois primeiros anos de atividade da Comissão nas políticas públicas de avaliação para a educação,

período, ao longo do qual, se teria a finalidade de propor diretrizes para as avaliações interna e externa das instituições; para a avaliação dos cursos de graduação e para o banco de avaliadores. Para Trindade (2007), a Comissão supervisionou o SINAES com o cadastramento da CPA, em que foram criados roteiros e prazos para a entrega dos relatórios de autoavaliação institucional, bem como roteiros e orientações para a realização do ENADE. Ao longo da análise de Trindade (2007), são mencionados seminários, oficinas, eventos e ações em âmbito regional, nacional e internacional da CONAES que tiveram o papel de divulgar, informar, orientar e disseminar a implementação do Sistema.

Para Trindade (2007), à medida que a Comissão desenvolvesse a coordenação e a supervisão, seria viabilizado ao Sistema alcançar a sua missão de avaliar a qualidade acadêmica e a responsabilidade social das IES. O MEC, pela primeira vez, poderia articular os resultados da avaliação, da supervisão e da regulação. Ao longo da análise de Trindade (2007), são mencionados os demais agentes educacionais que participariam da execução e do desenvolvimento do SINAES. O INEP seria um agente “responsável pela elaboração dos instrumentos e execução dos processos avaliativos” (TRINDADE, 2007, p. 86). Em outras palavras, caberia ao Instituto executar as diretrizes estabelecidas pela CONAES nos processos de avaliação do SINAES. Compreende-se, assim, que foi criada uma dicotomia entre o agente pensante, que elabora as diretrizes, e o agente executor, que operacionaliza as diretrizes sem questionamento e reflexão sobre as ações realizadas. A SESu, a Secretaria de Educação Tecnológica (SETEC) e a Secretaria de Educação a Distância (SEED) seriam agentes educacionais que contribuiriam com os processos de supervisão para o MEC. As ações desses agentes seriam voltadas à elaboração de instrumentos, fornecimento orientação de forma a realizar interface entre a avaliação e a verificação, respeitando as especificidades de cada curso (na modalidade a distância e presencial, ser tecnólogo) (BRASIL, 2004d; TRINDADE, 2007).

Tendo como base a análise desenvolvida por Trindade (2007), o MEC seria, nesse sentido, a instância máxima para dar diretrizes à educação superior, de forma que o SINAES foi instituído inicialmente para avaliar, passando também a regular a qualidade acadêmica e a responsabilidade social da educação superior. Para que o Sistema fosse efetivado, a CONAES seria criada para coordenar e supervisionar, sendo assim o agente pensante nos processos avaliativos. A SESu e a SETEC, por sua vez, seriam agentes que iriam realizar os processos de regulação, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento dos cursos autorizados. Há também a CTAA,

que teria a finalidade de acompanhar os processos periódicos de avaliação institucional externa e dos cursos de graduação do SINAES (TRINDADE, 2007).

Pode-se perceber, a partir do trabalho de Trindade (2007), que nesse momento histórico a CONAES foi um agente que teve o seu discurso político valorizado dentro do mercado linguístico. O discurso produzido foi reproduzido e legitimado pelos demais agentes que fizeram parte do campo. Essa reprodução de discurso não se deu de forma harmoniosa e repleta de consenso, pelo contrário. Os demais agentes educacionais que fizeram parte do mercado linguístico legitimaram a reprodução de discurso para atuarem no campo, mas, ao mesmo tempo, agirem com resistência e embates em busca de ter seus discursos valorizados. Há o consenso e o dissenso, a reprodução e a produção de discursos políticos entre os agentes que pertenciam ao campo das políticas públicas de avaliação para a educação superior. Isso pode ser averiguado com a fala de Trindade (2007) ao argumentar a respeito do processo de institucionalização e consolidação da Comissão.

[...] CONAES, órgão de coordenação e supervisão do SINAES –, pode-se constatar que a política desenvolvida coletivamente pelo órgão produziu efeitos positivos e mensuráveis na disseminação e implementação de uma cultura de avaliação que, num curto período de dois anos, atingiu satisfatoriamente a quase totalidade das IES brasileiras. [...] A CONAES, como órgão de Estado, tem uma responsabilidade histórica irrenunciável na coordenação e supervisão do SINAES. Com sua consolidação e continuidade, o sistema nacional de educação superior encontrará nela um dos seus pilares mais sólidos. Os avanços já conquistados pelo SINAES no campo da avaliação precisam se tornar irreversíveis e avançar mais ainda por se tratar de uma questão crucial para jovens e adultos numa sociedade em que a formação continuada é uma exigência contemporânea (TRINDADE, 2007, p. 89-91).

O discurso político da regulação da educação superior era explicitado a cada regulamentação e publicação feita pelos vários agentes educacionais que faziam parte do campo (BRASIL, 2007a, 2007b), em uma economia de trocas simbólicas e linguísticas da realidade social em que os processos de avaliação estavam envoltos.

No que se refere ao mercado linguístico do campo da avaliação educacional, o ex-presidente do INEP, Reynaldo Fernandes⁵⁵, teve a iniciativa de defender a diferença entre a avaliação e a regulação nos cursos, sabendo que ambas são importantes e compõem o SINAES.

⁵⁵Reynaldo Fernandes é professor universitário, exerceu várias funções e cargos na gestão política, dentre eles destacam-se: presidente do INEP; membro do CNE na Câmara de Educação Superior; diretor geral na Escola de administração Fazendária do Ministério da Fazenda. Para mais informações, acessem: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4786498Y6>>

Assim, foi defendido pelo presidente do INEP, na introdução do documento: “É preciso distinguir a avaliação do processo de regulação dos cursos, diz INEP”, que o “[...] processo de regulação dos cursos precisa da avaliação, mas não se limita a esse único insumo. Da mesma forma, a avaliação não visa unicamente a subsidiar os marcos regulatórios e mecanismos de supervisão (BRASIL, 2008a, p. 1)”.

Para Reynaldo Fernandes, o aperfeiçoamento dos instrumentos, os indicadores de qualidade e a transparência da avaliação têm contribuído para o fortalecimento e para a consolidação do SINAES (BRASIL, 2008a). Segundo o autor, o IGC, indicador de qualidade, teria sido, juntamente com outros elementos e instrumentos, orientadores para a avaliação das comissões de especialistas para realizarem as avaliações *in loco* para os processos regulatórios (credenciamento, autorização, reconhecimento e outros) (BRASIL, 2008b).

Por fim, compreende-se que o Estado-avaliador reproduz e negocia o discurso político de que a avaliação visa à melhoria da qualidade para a educação superior. Contudo, ao longo do tempo, a ação do Estado-avaliador foi de implantar e de implementar regulamentações para regular a expansão e a oferta do ensino superior, sem de fato estabelecer a garantia da qualidade. Nota-se que a reprodução do discurso político de que é preciso avaliar, na verdade, busca dizer que as políticas educativas estão de acordo com uma agenda global para a educação superior que quer fomentar uma avaliação comparada entre as IES. Os vários discursos políticos que foram valorizados pelos agentes educacionais referentes ao SINAES conduziram a um comparativismo avaliador sustentado pelos índices e os indicadores da qualidade, sendo uma das ferramentas do Estado-avaliador para agir. Dessa maneira, o campo da avaliação educacional pôde ser compreendido, bem como as identificações dos agentes que atuaram na implementação do Sistema.

Na próxima seção são apresentados os procedimentos metodológicos utilizados na investigação, tendo como episteme a praxeologia de Bourdieu (THIRY-CHERQUES, 2006) que, para além dos dados quantitativos, permite a análise qualitativa que possibilita compreender melhor o campo.

7 OS AGENTES EDUCACIONAIS EM FOCO

O objetivo desta seção é identificar na literatura científica e acadêmica os agentes educacionais (entidades representativas da sociedade civil) que tiveram interlocução com o Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior no período de 1993 a 2010. Os procedimentos metodológicos utilizados foram o estudo bibliométrico e a pesquisa documental. Compreende-se que, a partir da literatura, os pesquisadores produzem, consomem, negociam e reproduzem discursos políticos valorizados e desvalorizados dentro do campo da avaliação educacional. Desta forma, o estudo bibliométrico pode auxiliar a investigação com o levantamento de dados quantitativos para análise.

Esta seção é composta por três seções secundárias. Na primeira, é abordada a compreensão do uso do estudo bibliométrico no campo da avaliação educacional. Na segunda, é relatado o procedimento metodológico para a identificação dos agentes educacionais. Na terceira, é utilizada a pesquisa documental para a identificação e seleção do material (documentos) que os agentes educacionais selecionados produziram durante o período investigado.

7.1 Estudo bibliométrico: vantagens e desvantagens na aplicação

A bibliometria surge a partir da necessidade de estudar e avaliar as atividades de produção e de comunicação científica e acadêmica. Com o uso da bibliometria, pode-se verificar a quantidade de citação, de edição, de palavra-chave, de autor citado e citante, assim por diante. E, com isso, averiguar a categoria de produtividade por meio da contagem estatística. Assim, Vanti relata a respeito:

Para generalizar estatísticas empíricas [...] a Bibliometria examina, primeiramente, as relações entre diferentes variáveis: recursos humanos-documentos, artigos-periódicos, produção-consumo, etc., que apresentam diversas regularidades de distribuição. O número de artigos que originam n citações, o número de instituições produzindo anualmente n doutorados, o número de autores com n artigos, o número de revistas contendo n artigos constituem exemplos do mesmo tipo de distribuição. (VANTI, 2002, p. 155)

O estudo bibliométrico permite realizar a análise qualitativa a partir dos indicadores quantitativos levantados, também chamados de dados. Além desse fator, o uso do estudo bibliométrico em pesquisa possibilita uma maior abrangência de conhecimento dentro do campo investigativo, além de permitir ao investigador saber quais são os precursores de determinado

campo científico e quais os temas que ainda não foram investigados. O estudo bibliométrico permite retratar o grau de desenvolvimento das áreas do conhecimento, além de exercer função relevante na análise da produção e da qualidade científica e acadêmica, à medida que são identificados conceitos, temas, abordagens, etc., por meio do estudo das citações (SILVA, HAYASHI, HAYASHI, 2011; VANTI, 2002; FONSECA, 1986).

Há uma discussão no campo da sociologia das ciências e das ciências da informação: se a bibliometria é uma abordagem, um método ou um estudo. A esse respeito, Vanti (2002) e Araújo (2006) apresentam argumentos semelhantes ao afirmarem que a bibliometria é uma técnica estatística. Por sua vez, Machado (2007) relata que a bibliometria é um estudo métrico oriundo das Ciências da Informação. Já Silva, Hayashi e Hayashi (2011), consideram-na como método utilizado por pesquisadores das diversas áreas do conhecimento, tanto para mapear o campo de estudo, como também para realizar o estado da arte de suas pesquisas.

Hayashi, Hayashi e Martinez (2008) apontam que as desvantagens do uso da bibliometria estão compreendidas da seguinte forma: nem todas as pesquisas podem fazer uso do estudo devido ao tempo, ao custo, ao erro na coleta de dados, à dificuldade de comparação entre as citações e publicações e à autocitação de autores e de grupos de pesquisa. Adiciona-se, ainda, que nem tudo que é pesquisado é publicado pelos investigadores, levando a erro aqueles que fazem uso do estudo bibliométrico. A título de exemplo, dissertações e teses que são produzidas em programas de pós-graduação em Instituições de Ensino Superior (IES) nem sempre são publicadas em periódicos e eventos científicos, algumas apenas são disponibilizadas em bibliotecas (formato físico). Desse modo, dependendo da forma como o pesquisador irá coletar os dados da bibliometria, o seu estudo bibliométrico não terá funcionalidade.

No campo científico e acadêmico, há pesquisadores que fazem críticas ao uso da bibliometria pelo fato de utilizar dados quantitativos e, com isso, aproximar-se de pesquisa de cunho teórico-positivista⁵⁶, também chamado de tecnicista. A esse respeito, Gatti (2004) relata que os estudos no início dos anos 1970 tiveram poucos argumentos para serem considerados como fundamentos teóricos para as críticas aos dados quantitativos. Ademais, a pesquisadora relata que no Brasil ainda não há uma tradição sólida na utilização de dados quantitativos em pesquisas

⁵⁶ Augusto Comte (1798-1895) foi um dos precursores do pensamento positivista. A teoria positivista explica a realidade social a partir de critérios oriundos das ciências exatas e das ciências biológicas, conforme apontam Iskandar e Leal (2002).

educacionais, o que tem ocasionado críticas, sem se ter um devido conhecimento a respeito do uso e da aplicação por parte de alguns pesquisadores.

Isto dificultou, e dificulta, o uso desses instrumentais analíticos de modo mais consistente, bem como dificulta a construção de uma perspectiva mais fundamentada e crítica sobre o que eles podem ou não podem nos oferecer; dificulta ainda a construção de uma perspectiva consistente face aos limites desses métodos, limites que também existem nas metodologias ditas qualitativas os quais, em geral, não têm sido também considerados. De outro lado, dificulta a leitura crítica e contextualizada quando dados quantitativos são trazidos à discussão, seja nos âmbitos acadêmicos, seja em âmbito público (GATTI, 2004, p. 14).

Gatti (2001) expõe que a análise qualitativa, assim como a quantitativa, tem vantagens, mas também apresenta limites e fragilidades. Colaborando com essa discussão, André (1983) destaca que existe uma série de fenômenos que podem fragilizar a análise qualitativa. Compete ao pesquisador estar atento ao desenvolvimento da investigação para que não fuja ao tema e, ao mesmo tempo, aprofunde as análises, pois há limites e cuidados a serem aplicados na investigação. Assim, André (1983) chama a atenção a respeito da necessidade de verificar os conjuntos de questões iniciais para a coleta de dados, ou seja, os critérios investigativos. À medida que os dados são coletados, pode ocorrer a necessidade de o pesquisador reformular ou aprimorar os procedimentos metodológicos da pesquisa.

Entretanto, não se pode deixar de evidenciar que o estudo bibliométrico contém vantagens, como já está sendo apontado ao longo desta argumentação, mas também contém desvantagens.

De forma mais clara, as vantagens no uso do estudo bibliométrico estão em identificar e tratar as informações presentes nas publicações e flexibilidade em avaliar e descrever o tipo e a quantidade dos indicadores de produtividade científica acadêmica. Ao tratar disso, Hayashi, Hayashi e Martinez (2008) acrescentam que as vantagens da bibliometria estão em oferecer amplo campo de aplicação estatística empírica em diferentes variáveis, sendo um estudo mensurável de análise qualitativa que favorece diversos campos, tais como:

- a) na história das ciências, para traçar a evolução das disciplinas;
- b) nas ciências sociais, para descobrir as motivações e as redes de pesquisadores;
- c) na documentação, para recenseamento de publicações científicas;
- d) na política científica, para fornecer indicadores de produtividade e de qualidade científica e tecnológica, tendo em vista a avaliação dos esforços em pesquisa e desenvolvimento (HAYASHI, HAYASHI; MARTINEZ, 2008, p. 138).

Diante dessas discussões a respeito da coleta de dados quantitativos e qualitativos, esta investigação fará uso do estudo bibliométrico para levantar indicadores quantitativos para análise qualitativa, a qual terá como fundamentação conceitual-interpretativa o discurso político do mercado linguístico de Bourdieu (2008b) aplicado ao campo da avaliação educacional.

Silva e Hayashi (2012) acrescentam que a discussão conceitual de Bourdieu acerca do campo científico contribui para os estudos métricos da informação, mais especificamente para a bibliometria. As pesquisadoras salientam que Bourdieu considera a dimensão política e epistemológica da ciência, bem como as posições discursivas dos agentes dentro do campo. Para elas, o conceito campo estabelece uma relação com a bibliometria, pois é uma forma de agentes pares e concorrentes buscarem ser conhecidos e reconhecidos dentro do campo. Esse é um espaço de distinções entre os agentes, uma vez que aqueles que têm maior capacidade de falar e de ser ouvidos legitimam seu discurso dentro do campo.

O mercado linguístico do campo da avaliação educacional é formado por vários discursos. Conforme elucida Bourdieu (2007), o discurso vai além da exposição de ideias dos agentes educacionais por meio da fala, da escrita, da narrativa, da imagem, do documento, entre outros meios. O discurso é identificado e analisado a partir de bases sociais, ou seja, da realidade social em que ele emerge, em que pode: tanto ser anunciado por agente que tem o seu discurso tido como legítimo dentro do campo ou seja, discurso valorizado, como também pode ser anunciado por um agente que tenha seu discurso desvalorizado. O mercado linguístico é formado por esses discursos valorizado e desvalorizado, em uma luta constante por legitimação entre os agentes educacionais que compõem o campo. A esse respeito, Miceli, ao descrever o texto *A sociologia faz sentido*, expõe a respeito da análise de discurso de Bourdieu, relatando que

[...] Bourdieu preferiu explorar a fundo as pautas de análise mediadas pelos elementos ativos identificáveis nas classes e classificações, investindo nessa transcrição linguística para aí evidenciar os teores de confronto social, político e simbólico, pulsantes nas lutas classificatórias, ou seja, buscando extrair delas uma dicção expressiva reveladora dos embates em condições de mobilizar os interesses materiais e simbólicos decisivos dos grupos investigados (BOURDIEU, 2008a, p. 13).

Dado o exposto, nota-se o quanto que o discurso, para Bourdieu (2008a), está além da estrutura linguística: ele torna-se uma das formas de identificar os embates entre os agentes educacionais na concretude da realidade social, o que torna desafiadora a proposta desta investigação, de compreender os vários discursos dos agentes educacionais concernentes à

avaliação. Desta forma, a bibliometria é uma ferramenta (procedimento metodológico) que auxilia a identificar no campo os elementos ativos, de forma que o pesquisador pode realizar a análise e a interpretação por meio dos confrontos sociais e políticos entre outros na análise do campo educacional (BOURDIEU, 2008a).

Na investigação empírica, Bourdieu faz uso de técnicas convencionais, tanto qualitativas quanto quantitativas, sempre por referência à significação epistemológica do tratamento a que será submetido o objeto. As técnicas qualitativas que utiliza são a entrevista, a conversação a partir de um roteiro de temas a serem abordados, e a observação. As técnicas quantitativas são instrumentos estatísticos — basicamente correlações e análise fatorial — aplicados sistematicamente aos resultados das entrevistas e das observações, procurando o distanciamento com o discurso particular e, por esta via, a objetivação dos fatos observados (Bonnewitz, 2002:30). (THIRY-CHERQUES, 2006, p. 48)

Compreende-se que o uso de dados quantitativos não deve ser analisado de forma linear, em que eles apontam os resultados em si, contudo, cabe entender, a partir do campo, quais fatos sociais conduziram para que emergissem determinados resultados.

7.2 Indicadores quantitativos para identificação dos agentes educacionais

Para o levantamento dos indicadores quantitativos do estudo bibliométrico, as bases de busca *Google Acadêmico*⁵⁷ e *SciELO*⁵⁸ foram consultadas. Em cada base de busca, os descritores “Governo Itamar”, “reforma do estado e avaliação”, “FHC” e “SINAES” foram utilizados.

O critério de escolha para esses descritores deu-se pelo fato deles abrangerem os três momentos históricos que demarcam as políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil, entre os anos de 1993 e 2010, desta investigação.

Em 1993, no governo de Itamar Franco, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) foi implantado. Ao utilizar o descritor “Governo Itamar”, buscou-se levantar indicadores para compreender e aprofundar o processo de implantação,

⁵⁷*Google Acadêmico* consiste em uma ferramenta robusta de pesquisa que localizar trabalho (artigo de revista, artigo de evento, relatório, documento, regulamentação, slides, tese, dissertação entre outros) em diversas bases de dados que estejam disponíveis em web. Para mais informações, acessem: <<https://scholar.google.com.br/>>.

⁵⁸*SciELO* é uma biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros de variados temas. Para mais informações, acessem: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_home&lng=pt&nrm=iso>.

permanência e descontinuidade do PAIUB (BARREYRO; ROTHEN, 2006, 2008). A partir da realidade social em que estava envolta esta política, buscou-se identificar e analisar os discursos políticos valorizados e desvalorizados (BOURDIEU, 2008b).

Em 1996, o Exame Nacional de Cursos (ENC) foi criado no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Como forma de obter mais conhecimento a respeito deste exame, os descritores “reforma do estado e avaliação” e “FHC” foram relevantes. Esses descritores possibilitam levantar dados que tratam da forma como o agente educacional Estado passou a agir como Estado-avaliador por meio da administração pública. No que se refere à educação superior, a ação do Estado-avaliador apareceu por meio da expansão e da privatização da educação superior. Consequentemente, houve a necessidade da avaliação como uma ferramenta para verificar a qualidade do ensino ofertado (DIAS SOBRINHO, 2010). Compreende-se que os processos de expansão e de privatização da educação superior estão de acordo com uma agenda globalizada para a educação superior (SGUISSARDI, 2008; MAGALHÃES, 2011). Por causa desse processo de expansão, de privatização e de avaliação da educação superior, pode-se observar a ação do Estado-avaliador como um agente articulador, que traz em seu discurso político a necessidade de implantar processos de avaliação, tanto para a educação básica quanto para a superior, para que se possa alcançar a melhoria da qualidade, assim como para que os resultados da avaliação sejam comparados com outros Estados de acordo com uma agenda global para a educação (AFONSO, 2013; DALE, 2004; NEAVE, 1988).

Em 2004, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) foi criado no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. O descritor SINAES possibilitou identificar na literatura científica e acadêmica os posicionamentos dos pesquisadores concernentes à avaliação institucional, à avaliação de curso e à avaliação do desempenho dos estudantes. O SINAES é criado contendo duas concepções antagônicas de avaliação para a educação superior (BARREYRO; ROTHEN, 2006, 2008). Compreende-se que o discurso político que envolve a avaliação faz parte de uma agenda global para a educação, em que os resultados da avaliação são comparados entre os Estados-avaliador, em um comparativo avaliador (AFONSO, 2013; DALE, 2004; NEAVE, 1988).

Ao final deste primeiro levantamento de indicadores do estudo bibliométrico, chegou-se aos seguintes dados:

Para o descritor “Governo Itamar”, foram alcançados: a) 4 (quatro) documentos (Programa PAIUB, Princípios do PAIUB, Documento Básico da Comissão Nacional de Avaliação e Carta Recife); b) 2 (duas) teses; c) 5 (cinco) artigos de revista; d) 6 (seis) artigos de evento.

Para os descritores “reforma do estado e avaliação”, “FHC” foram atingidos: a) 111 (cento e onze) documentos (relatórios do ENC, relatórios do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e relatórios de pesquisa do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e da Secretaria da Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC); b) 3 (três) teses; c) 11 (onze) artigos de revista; d) 8 (oito) artigos de evento.

Para o descritor “SINAES”, foram alcançados: a) 104 (cento e quatro) documentos (regulamentações do Sistema, relatórios do Exame Nacional de Desempenho de Estudante - ENADE, relatórios de Comissão Própria de Avaliação - CPA), relatórios de pesquisa de entidades, relatórios de pesquisa do INEP/MEC); b) 22 (vinte e duas) teses e dissertações; c) 182 (cento e oitenta e dois) artigos de revista; d) 239 (duzentos e trinta e nove) artigos de evento.

Com base em tais indicadores levantados pelo estudo bibliométrico, os artigos e os documentos publicados que abarcam os descritores “Governo Itamar”, “reforma do estado e avaliação”, “FHC” e “SINAES” foram selecionados⁵⁹ para a investigação. Somaram-se ao levantamento mais 16 (dezesesseis) artigos que tratam a respeito das políticas avaliativas em âmbito nacional e internacional para aprofundar a discussão da temática tratada. Isso em um total de 198 (cento e noventa e oito) artigos de revista para leitura do título, do resumo, das palavras-chave e das referências de cada um. Além do procedimento de leitura dos sumários dos 219 documentos referentes aos três períodos investigados que fazem menção de entidades representativas da sociedade civil.

É importante ressaltar que a escolha pelos artigos publicados em revista justifica-se pela necessidade de identificar na literatura científica e acadêmica quais foram os agentes educacionais que tiveram articulação com as políticas públicas de avaliação da educação superior. Além disso, os artigos são fontes de dados mais recentes que foram publicados dentro do campo da avaliação educacional. Com base nos artigos, pode-se identificar tendências entre os pesquisadores, bem como as lacunas e os avanços no campo da avaliação educacional, além de analisar o desenvolvimento das políticas educacionais (ALVES, 1992). Ademais, os artigos

⁵⁹ Há um volume considerável dos artigos publicados em eventos, no entanto eles não foram selecionados pois podem apresentar resultados parciais ou iniciais de investigações, devido a isso, há a possibilidade de fornecerem dados insuficientes para a pesquisa de doutoramento.

publicados em revista são derivados de resultado de pesquisas concluídas (tese ou dissertação ou investigação), que podem conter análise crítica de regulamentações que tratem das políticas públicas de avaliação para a educação superior do Brasil.

O estudo bibliométrico aplicado aos 198 artigos de revista ocorreu, primeiramente, da seguinte forma: uma planilha bibliométrica foi criada, contendo os seguintes campos investigativos do trabalho: a) ano de publicação; b) volume e número; c) instituição de publicação; d) qualis Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)⁶⁰; e) autores; f) título; g) instituição dos autores; h) palavras-chave; i) página inicial; j) página final; l) tema de investigação; m) objetivo; n) metodologia/procedimento metodológico; o) agentes educacionais identificados.

Para os documentos, a leitura do sumário e da apresentação foram realizados, juntamente com uma planilha bibliométrica, contendo: a) nome do documento; b) ano de publicação; c) entidade mencionada.

Ao final desses primeiros estudos bibliométricos, 61 (sessenta e uma) entidades representativas da sociedade civil (agentes educacionais) foram identificadas na literatura científica e acadêmica e nos documentos, no período de 1993 a 2010.

Os 61 agentes educacionais mencionados na literatura e nos documentos que tiveram interlocução e articulação de forma direta ou indireta com o Estado-avaliador, para a formulação e para a implementação de políticas públicas para a educação superior, constituem um dado importante para o conhecimento do campo da avaliação educacional. No entanto, pode-se perceber que, ainda, é uma quantidade considerável para uma investigação de doutoramento, além do que existem agentes que não se apresentam dentro do mercado linguístico como agentes que articulam e dinamizam a produção e a negociação de discurso político valorizado e/ou desvalorizado dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Em decorrência, nem todos os agentes educacionais fornecem dados para analisar e interpretar os discursos políticos valorizados e os desvalorizados para a investigação.

⁶⁰ Conforme está expresso no sítio da CAPES, qualis é a estratificação da qualidade da produção científica. Ela é realizada de forma indireta: afere-se a qualidade dos artigos e de outros tipos de produção a partir da análise da qualidade dos veículos de divulgação, ou seja, dos periódicos científicos e anais de eventos. Para mais informações, acessem: <<http://www.capes.gov.br/component/content/article?id=2550:capex-aprova-a-nova-classificacao-do-qualis>>

Por isso, uma nova planilha bibliométrica foi construída com os seguintes campos: a) ano de criação; b) representa a esfera federal do ensino superior; c) representa a esfera estadual/municipal do ensino superior; d) representa a esfera privada do ensino superior; e) entidade de estudantes de graduação e; f) sindicato de servidores do ensino superior. É importante evidenciar que os critérios para a construção desses campos da planilha bibliométrica ocorreu ao final da leitura dos sumários, das apresentações, dos títulos, dos resumos, das palavras-chave e das referências dos artigos e dos documentos, quando foi constatado que os agentes que articularam as políticas públicas para a educação superior estavam vinculados às entidades ligadas ao ensino superior no Brasil. Ao final do estudo bibliométrico dessa planilha, chegou-se ao total de 11 (onze) agentes que atenderam aos primeiros critérios de seleção da pesquisa, que são:

1. Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES);
2. Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM);
3. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN);
4. Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes);
5. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd);
6. Associação Nacional dos Estudantes de Pós-Graduação (ANPG);
7. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE);
8. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB);
9. Federação de Sindicatos dos Trabalhadores em Universidades Brasileiras (FASUBRA);
10. Força Sindical (FS) e;
11. União Nacional dos Estudantes (UNE).

7.3 Pesquisa documental em destaque

A partir da identificação dos 11 agentes educacionais, a pesquisa documental foi utilizada para selecionar os documentos que esses agentes produziram, ou seja, materiais discursivos acerca da temática políticas públicas de avaliação da educação superior no período de 1993 a 2010. É importante salientar que a pesquisa documental não se restringe apenas às leis, aos decretos, aos pareceres e às normativas, esta investigação também inclui cartas, diários pessoais, memorandos, jornais, revistas, roteiros de programas de televisão e rádio, arquivos escolares e discursos, conforme afirmam Lüdke e André (1986).

Com a pesquisa documental, o investigador pode obter informações relevantes em determinadas etapas do trabalho, apontar temas e problemas para novas investigações (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). Entretanto, observa-se nesta investigação que a pesquisa documental traz em si duas complexidades. A primeira é apresentar um arcabouço investigativo variado, cabendo ao investigador estabelecer critérios de seleção tendo como foco os objetivos da pesquisa documental. A segunda é que pode haver um silêncio na produção de documentos em determinado período da investigação referentes à avaliação da educação superior. Ao tratar de silêncio, remete-se ao que Orlandi (2015, p. 81) considera “lugar de recuo necessário para que se possa significar, para que o sentido faça sentido”. Dizendo de forma mais clara, pode haver momentos de intensa produção e publicação de material discursivo impresso que abrangem o período da feitura do presente trabalho; no entanto, pode também haver momentos em que há não produção e publicação devido ao fato dos agentes estarem envolvidos com outras inquietações da realidade social. Os discursos são construídos mesmo no silêncio, fenômeno que faz parte da realidade social dos agentes educacionais. Entende-se, assim, que a pesquisa documental traz em si vantagens, mas também desvantagens na sua utilização, cabendo ao investigador estar atento às situações que podem vir a acontecer durante a pesquisa.

Ao final da primeira análise realizada com os dados da pesquisa documental, chegou-se às seguintes constatações:

- agentes educacionais que representam setores de articulação política da educação superior no Brasil;
- as produções e as divulgações de materiais discursivos impressos (documentos) acerca das políticas de avaliação para a educação superior são secundárias nos documentos dos agentes;
- cada agente possui maneiras próprias de produzir e publicar seus documentos;
- cada agente possui planejamento, intenção política, estrutura disciplinar e organizacional particular;
- a produção e a publicação de materiais discursivos impressos nos períodos do PAIUB, do ENC e do SINAES são assimétricas.

Pode-se observar que na produção do material discursivo impresso pelos agentes não há uma uniformidade, regularidade e continuidade de documentos referentes às políticas públicas de avaliação da educação superior produzidos e publicados durante o período investigado. Compreende-se que as constatações são derivadas do fato de a avaliação da educação superior não

ser o objetivo principal dos agentes. A avaliação institucional, a avaliação de desempenho acadêmico e a avaliação de curso são temas que se apresentam nos documentos de forma transversal. Devido a isso, existem momentos de intensa produção e publicação de documentos referentes à avaliação por corresponder às demandas da realidade social em que os agentes educacionais estão inseridos. Contudo, há também momentos em que os agentes educacionais enfatizam suas práticas simbólicas, discursivas e linguísticas em outras frentes políticas. Com isso, nota-se que há um silêncio na produção e na publicação de material discursivo impresso a respeito da avaliação, o que não significa que os agentes deixaram de agir no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, apenas a ênfase passou a ser dada a outras frentes políticas. Isso porque os embates e os confrontos são constantes na produção, na negociação e na reprodução de discursos políticos valorizados e desvalorizados dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Outra constatação realizada a partir das primeiras análises da pesquisa documental é a necessidade de diferenciar o discurso produzido e publicado pela entidade na representação dos seus gestores, coordenadores e dirigentes do discurso produzido e publicado pelos agentes da comunidade científica e acadêmica que utilizam os meios de comunicação e divulgação das entidades para discutirem resultados de investigações. Cabe enfatizar que tanto os discursos produzidos e publicados pelas entidades quanto aqueles da comunidade científica e acadêmica dinamizam o mercado linguístico do campo da avaliação educacional. As análises e as interpretações destes discursos políticos tiveram duas distinções nesta investigação.

A primeira distinção de discurso político é produzida pela própria entidade, representada por gestores, comissões internas, estatuto, histórico, informativo, relatório, ata, carta, nota explicativa, dentre outros documentos que foram produzidos por membros da entidade; eles assumem a responsabilidade da publicação em nome da entidade. Compreende-se, assim, que o discurso político produzido e publicado pela entidade, nesse enquadramento, é o seu discurso político oficial a respeito das políticas de avaliação para a educação superior.

A segunda distinção de discurso político presente nos documentos selecionados encontra-se em artigos e em relatórios produzidos e publicados por pesquisadores da comunidade científica e acadêmica divulgados pelas entidades. As entidades investigadas, cada qual com sua organização interna, têm espaços destinados para discutir, com a comunidade acadêmica e científica e com a sociedade civil, acerca das políticas públicas de avaliação para a educação

superior. Esses discursos políticos não são oficiais das entidades, contudo, eles são produzidos, negociados e reproduzidos no interior delas. Esse fator deve ser mencionado, visto que os discursos políticos da comunidade acadêmica e científica e demais agentes educacionais da sociedade civil, podem contrapor-se, questionar ou assemelhar-se aos discursos políticos produzidos pelas entidades, mesmo utilizando os meios de comunicação e divulgação das mesmas.

Pode-se perceber o quanto é complexo o mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Entretanto, é exatamente essa complexidade que favorece a investigação de doutoramento em compreender como discursos políticos de entidades representativas da sociedade civil (agentes educacionais) a respeito da avaliação da educação superior foram articulados com o Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior, no período de 1993 a 2010.

O segundo momento do desenvolvimento da pesquisa documental ocorreu com o acesso à Base de Dados de Literatura Técnico-Científica (BDLTCs), que é gerenciada pela Seção de Acesso às Bases de Dados da Biblioteca Comunitária da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), a respeito da produção e da divulgação impressa dos documentos dos 11 agentes educacionais investigados.

A partir desse acesso, um levantamento de dados específicos foi realizado em várias plataformas disponibilizadas em sistema de hipertexto⁶¹, com os descritores de busca que foram aplicados na plataforma da Biblioteca da UFSCar⁶², que podem ser lidos no Quadro n. 1, a seguir.

Após esse primeiro levantamento, cinco documentos foram identificados e consultados no Departamento de Coleções de Obras Raras e Especiais (DeCORE), da Biblioteca da UFSCar, foram eles: Cadernos Andes: Cadernos da Escola Pública, 1981; Andes: Papel Social da Universidade Pública, 1990; Mensagem ao Congresso Nacional: na abertura da 4 Sessão Legislativa Ordinária da 49 Legislatura, 1994; Correspondência, 1994; Diretrizes do Programa do Governo, 1990. Após a consulta aos documentos, pôde-se verificar que alguns não abrangiam o período da pesquisa e, os que contemplavam, não apresentavam dados para a investigação em curso.

⁶¹ Dentre as várias plataformas disponibilizadas em sistema de hipertexto cabe destacar Domínio Público, *Web of Science*; *OECD iLibrary e E-books*. Para mais informações, acessem: <<http://www.seabd.bco.ufscar.br/bases-de-dados>>

⁶² Cabe ressaltar que para o desenvolvimento desta técnica de busca a pesquisadora realizou treinamento para o acesso aos recursos de informações *online* na Seção de Acesso às Bases de Dados (SeABD), localizada na Biblioteca Comunitária (BCo) da UFSCar, *campus* São Carlos no ano de 2016.

Ainda nesta busca investigativa, leituras dos documentos organizados por Botiglieri, Borges e Rothen (2014) e por Bernardes (2015) foram realizadas. Os critérios de seleção que foram utilizados para identificar e selecionar são mencionados a seguir:

- tratar das políticas públicas de avaliação para a educação superior;
- abranger o período investigado (1993 a 2010);
- tratar das políticas públicas de avaliação superior concernentes ao Ministério da Educação e aos demais órgãos do Estado-avaliador.

QUADRO 1 - Plataforma da Biblioteca da UFSCar

Descritor	Palavras de busca
ABMES	“ABMES” e/ou “mantenedora”
ABRUEM	“reitores” e/ou “universidade estadual, municipal” e/ou “ABRUEM”
ANDES-SN	“sindicato docente” e/ou “ANDES-SN”
Andifes	“dirigente de instituição” e/ou “Andifes”
ANPEd	“associação de pós-graduação” e/ou “ANPEd”
ANPG	“associação nacional estudante” e/ou “ANPG”
ANFOPE	“formação docente” e/ou “ANFOPE”
CRUB	“conselho de reitores” e/ou “CRUB”
FASUBRA	“sindicato de trabalhador” e/ou “técnico-administrativo” e/ou “FASUBRA”
FS	“força Sindical”
UNE	“união de estudante” e/ou “estudante nacional” e/ou “UNE”

Fonte: Construído pela autora, 2017.

A partir destes critérios, uma planilha bibliométrica foi criada e, em seguida, um estudo bibliométrico foi aplicado a ela. A primeira análise realizada resultou numa quantidade considerável de documentos com temas variados que se distanciavam da temática investigada. Tendo como norteadores o objetivo geral e os objetivos específicos da investigação, tornou-se necessário construir uma nova planilha bibliométrica, a ser aplicada nos documentos com a finalidade de alcançar os objetivos norteadores. Assim, os campos com os critérios de seleção foram:

- apresentar a história de criação e da atuação do agente educacional na educação superior;
- apresentar quais foram e são os presidentes;
- identificar quais são os documentos relevantes para analisar e interpretar o discurso político da avaliação da educação superior;
- identificar quais são os discursos políticos presentes;

- identificar qual(is) período(s) do PAIUB, do ENC e do SINAES os discursos políticos dos agentes educacionais foram ativos no mercado linguístico referente às políticas públicas de avaliação da educação superior;
- identificar quais agentes educacionais tiveram distinção no mercado linguístico dentro do campo da avaliação educacional;
- identificar como os discursos políticos dos agentes educacionais são consumidos, produzidos e negociados dentro do cenário político;
- identificar para quem são destinados os documentos produzidos pelos agentes educacionais.

É importante ressaltar que alguns documentos (estatuto, regimento, histórico) podem ter sido atualizados ao longo dos anos, sendo que alguns podem ter sido publicados após o ano de 2010.

Em seguida, um novo estudo bibliométrico foi realizado com base em todos os critérios norteadores para a seleção dos documentos. Entretanto, foi constatado que, do total de agentes educacionais mencionados na literatura científica e acadêmica e nos documentos publicados pelo Estado-avaliador, apenas 5 (cinco) apresentaram documentos referentes à temática de forma impressa e que estivessem disponíveis para serem consultados, conforme as formas já descritas de investigação. Os cinco agentes educacionais foram: ABMES; ANDES-SN; Andifes; ANPEd; e UNE.

A partir da abordagem quantitativa com análise qualitativa que vem sendo desenvolvida nesta investigação, pode haver limites referentes à quantidade exata de documentos acerca da política de avaliação no período de 1993 a 2010. Isso ocorre devido ao fato dos cinco agentes não terem uma constância nas publicações dos documentos, deduz-se isso à não disponibilização pública, por meio de plataformas de informação, sítio, biblioteca de consulta pública (virtual e/ou física), entre outras razões. Deduz-se também que pode haver documentos que tratem da temática investigada produzidos pelos agentes em disco compacto, biblioteca particular, entre outras formas que inviabilizam o acesso. Já mencionado em linhas anteriores, as abordagens quantitativas em pesquisa em educação têm suas vantagens, mas também apresentam algumas fragilidades (FONSECA, 1986; GATTI, 2001; HAYASHI, HAYASHI, MARTINEZ, 2008; VANTI, 2002). Após essas ressalvas, cabe neste momento apresentar a Tabela n. 1, que contém as quantidades de documentos referentes ao ano, de acordo com cada agente educacional referentes à avaliação.

TABELA 1 - Quantidade de documento por ano

Ano	ABMES	ANDES-SN	ANDIFES	ANPEd	UNE
1993	---	3	---	---	---
1994	---	4	---	---	---
1995	---	5	---	2	---
1996	---	3	---	4	---
1997	---	5	---	2	---
1998	---	4	---	2	---
1999	---	4	---	---	---
2000	---	3	---	5	---
2001	2	5	---	6	---
2002	2	5	1	7	1
2003	2	7	1	3	3
2004	4	10	3	4	1
2005	6	4	4	5	1
2006	1	4	3	4	3
2007	4	2	1	4	5
2008	7	3	1	6	2
2009	3	2	---	5	3
2010	3	2	---	6	1
TOTAL	34	75	14	65	20

Fonte: Construído pela autora, 2017.

Alguns dados chamam a atenção na apresentação da Tabela n.1. Dos 5 agentes educacionais identificados e selecionados por apresentarem documentos pertinentes à investigação, apenas o ANDES-SN teve regularidade nas produções de documentos durante o período analisado, sendo que o maior volume foi registrado no ano de 2004. Destaca-se que uma das fontes de divulgação de discursos políticos que transitavam entre os agentes educacionais, que faziam parte do Sindicato, foi a *Revista Universidade e Sociedade*, ano XIII, n. 32, de março. Nessa edição foi avaliado o primeiro ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República, sendo que alguns pesquisadores focalizaram suas discussões nas políticas avaliativas. Ademais, as políticas avaliativas eram analisadas nos contextos das mudanças políticas e econômicas que ocorreram na década de 1990; dos processos avaliativos diante de uma agenda globalmente estruturada para educação; da avaliação institucional como uma política pública; da intervenção de organismos internacionais nas políticas públicas educativas e avaliativas; da reforma universitária e avaliação, entre outros cenários que faziam parte da educação superior. Mas sobretudo, há um maior enfoque no movimento sindical de docentes no ensino superior público.

Por sua vez, as discussões dentro da ANPEd centraram-se na busca pela melhoria da qualidade da educação superior. Para isso, o agente articulou ações por meio das suas instâncias organizacionais, sendo uma delas a criação do Grupo de Trabalho (GT) número 11 - Política da Educação Superior⁶³. O GT 11 é composto por 11 (onze) subgrupos de pesquisa, em que as discussões a respeito das políticas de avaliação da educação superior transitam entre os agentes educacionais. No período dos governos de Fernando Henrique Cardoso, os editoriais da Revista Brasileira de Educação editada por essa entidade, eram o espaço em que havia as menções acerca das políticas de avaliação. Muitas das publicações da ANPEd assemelharam-se com as do ANDES-SN ao abordarem os seguintes temas: reformas educativas, políticas educativas globalizadas, políticas de avaliação institucional com foco no Exame Nacional de Cursos (ENC), e os primeiros anos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Não houve documentos produzidos pela ANPEd direcionados especificamente para as políticas de avaliação para a educação superior.

Os dados dispostos na Tabela n.1 ainda revelam que a ABMES é o terceiro agente com o maior volume de documentos que tratam do tema, com 34 (trinta e quatro), seja com documentos produzidos pela própria entidade ou por associados e convidados que utilizaram o espaço dentro da ABMES para divulgar suas investigações e posicionamentos a respeito das políticas educativas.

Ao analisar os dados da UNE, pode-se notar que o posicionamento dessa entidade dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional foi de um agente reproduzidor e consumidor do discurso político do Estado-avaliador. Para ela, a proposta de criação de sistema nacional de avaliação, que foi apresentado no relatório final da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), seria uma avaliação de verdade (UNE, 2015). Dessa maneira, a forma como o agente aborda as discussões a respeito da avaliação seria para enaltecer as ações da entidade ou as do Estado-avaliador nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva.

⁶³ O GT 11 da ANPEd foi criado em 1981, na 4ª Reunião Anual da ANPEd, por pesquisadores que perceberam a necessidade de aprofundar as discussões a respeito da educação superior. O nome do GT 11 naquele momento era Ensino Superior. Na 6ª Reunião Anual da ANPEd, em 1983, ocorreu o segundo encontro dos pesquisadores, que averiguaram duas linhas de trabalho, uma era as problemáticas do ensino superior e a outra era os métodos e técnicas de ensino. Em 1986, na 9ª Reunião Anual da ANPEd foi a ocasião de definições do GT 11 para dar continuidade. Uma das definições foi a modificação do nome do grupo para Políticas de Ensino Superior, além disto, os pesquisadores constataram a necessidade de definir novos temas a serem investigados, que foram: gestão e poder; autonomia e democratização; financiamento do ensino superior e integração ensino/pesquisa. Na 17ª Reunião Anual da ANPEd, em 1994, o nome do GT foi redefinido para a denominação atual, Política da Educação Superior, no ano seguinte ocorreu a primeira internacionalização do GT11 com a participação de pesquisadores latino-americanos (ANPEd, 1995, 2013, 2015, 2016; CALAZANS, 1995; FÁVERO, 1998).

Conforme está exposto na Tabela n. 1, a Andifes é o agente que teve o menor número de documentos identificados e selecionados entre os anos 1993 e 2010: foram 14 (quatorze). As produções divulgadas começaram no penúltimo ano do governo de Fernando Henrique Cardoso, em 2001, e seguiram até o ano de 2008. Mesmo com a menor quantidade de documentos entre os agentes selecionados, isso não significou uma menor atuação no campo da avaliação educacional. Os documentos foram produzidos pelo agente e por pesquisadores vinculados a ele com a finalidade de direcionar ao Estado-avaliador: ações, propostas, análises de políticas de educação, na tentativa de formular, elaborar, implementar políticas educativas e avaliativas para o sistema federal de ensino superior. Portanto, há uma riqueza de dados que merecem ser analisados, pois podem vir a contribuir com o entendimento de como foram articulados discursos políticos a respeito da avaliação da educação superior.

Não se pode negar a importância dos 5 agentes educacionais identificados e selecionados para o campo da avaliação educacional. Eles dinamizaram e dinamizam o mercado linguístico com seus discursos políticos valorizados e desvalorizados. Uma análise que pode ser considerada é o fato de eles serem entidades representativas vinculadas ao ensino superior de diferentes categorias, desta forma, cada qual tem atuação direcionada para a sua agenda política que está com a categoria que representa. Sendo assim, produzir e divulgar material discursivo impresso (documento) acerca da avaliação da educação superior não seriam os objetivos primeiros das entidades: diante da realidade social, em alguns momentos eles tendem a direcionar suas ações linguísticas e simbólicas para outras frentes políticas de atuação e representação.

Nota-se uma riqueza de informações apresentadas na Tabela n.1 a respeito dos 5 agentes educacionais, na mesma proporção em que existe um volume além do considerável de dados para uma pesquisa de doutoramento, que tem em média 4 (quatro) anos de duração. A Banca de Qualificação da Tese⁶⁴ fez a mesma ponderação. Nesse sentido, compreendeu-se a necessidade de realizar uma nova filtragem para obtenção de um universo de dados compatível com a execução da Tese. Os cinco agentes tinham as seguintes características: apenas um fazia parte do setor privado de ensino; apenas um representava a classe de estudantes; apenas um abrangia professores e

⁶⁴ A banca de Qualificação da Tese ocorreu no dia 15 de março de 2017, na sala Paulo Freire no Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, com a presença da Professora Doutora Maria Cristina da Silveira Galan Fernandes e dos Professores Doutores José Carlos Rothen (Presidente) e Flávio Caetano da Silva.

estudantes vinculados à programa de pós-graduação do setor privado e público; apenas um representava a classe do sindicato docente das instituições públicas. Diante disso, tomou-se a decisão de ter um representante do setor privado de ensino e um do setor público de ensino para compreender se os discursos políticos são opositores, unificadores dentro campo. Sendo assim, os critérios de exclusão foram aplicados nos cinco agentes educacionais, que foram: a) representar setor público de ensino superior; b) representar setor privado de ensino superior; c) representar dirigentes/mantenedores de instituição de ensino superior público e privado.

Após a aplicação dos critérios de exclusão, chegou-se à ABMES e à Andifes para a investigação de Doutorado. As Associações seriam agentes que agiram no mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Convém mencionar que os documentos da ABMES e da Andifes correspondem ao período de 2001 a 2010, conforme está exposto na Tabela n. 1, sendo algo oportuno para a investigação de doutoramento, por estarem envoltos em um mesmo contexto histórico das políticas avaliativas. Com isso, pode-se analisar e interpretar os discursos políticos das Associações de maneira a colocar em evidência se houve consenso ou dissenso, além de identificar a mensagem universal por meio das trocas simbólicas e linguísticas presentes no mercado linguístico.

Resume-se que os quantitativos levantados por meio do estudo bibliométrico revelaram quais foram os descritores utilizados nas pesquisas e documentos a respeito da avaliação da educação superior. Ademais, foi possível identificar e selecionar os agentes que tiveram representantes na educação superior nos documentos de órgãos do Estado-avaliador, publicações científicas e acadêmicas, entre outros quantitativos. A partir desses dados, um processo “hipotético-dedutivo, que consiste em concluir, a partir de hipóteses, o que é logicamente necessário sobre um objeto” foi desenvolvido (THIRY-CHERQUES, 2006, p. 46). Portanto, a utilização da bibliometria, do levantamento bibliográfico e da pesquisa documental como procedimentos metodológicos viabilizaram uma maior elucidação das atuações dos agentes no campo da avaliação educacional.

As análises e interpretações foram com base no último ano de governo de Fernando Henrique Cardoso, sendo que o Exame Nacional de Cursos (ENC) foi aplicado até 2003, já nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva. A ABMES e a Andifes movimentaram o mercado linguístico do campo da avaliação educacional com seus discursos políticos, cada qual à sua maneira, buscando terem preço de apreciação em seus produtos.

Na próxima seção, a ABMES e a Andifes são descritas a partir das leituras realizadas em seus estatutos, documentos históricos e literatura científica que narram os primeiros anos da criação das Associações.

8 DESCRIÇÃO DOS AGENTES EDUCACIONAIS

O objetivo desta seção é descrever a Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES) e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), agentes educacionais, com seus respectivos documentos que foram levantados a partir da pesquisa documental.

As produções de materiais discursivos da ABMES e da Andifes não são regulares, nem contínuas durante o período investigado (1993 a 2010), conforme já vem sendo salientado na seção anterior. Há momentos de intensa produção de discursos políticos nos documentos com articulações nas políticas da avaliação para a educação superior. Contudo, há também momentos em que os agentes educacionais agem em outras frentes políticas, deixando de enfatizar a avaliação para a educação superior em suas práticas discursivas e linguísticas no mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Esta seção é composta por quatro seções secundárias e uma terciária. Na primeira, a estrutura organizacional da ABMES é apresentada. Na segunda, são mencionados os primeiros momentos da ABMES no campo da avaliação educacional. Na terceira, a estrutura organizacional da Andifes é exposta. Na quarta, os primeiros anos da Andifes e sua atuação no campo da avaliação são mencionados. Com base nos dados levantados sobre a Andifes, um estudo bibliométrico foi aplicado nas gestões dos agentes, esses dados são apresentados na seção terciária.

8.1 Estrutura organizacional da ABMES

A ABMES foi criada em 30 de agosto de 1982, na cidade de Brasília, Distrito Federal, onde está localizada a sua sede em dias atuais. Sua organização administrativa e jurídica é de direito privado, com personalidade jurídica própria, sem quaisquer finalidades lucrativas e duração indeterminada (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2016a).

Segundo está relatado no documento *O que é a ABMES*, a criação da Associação deu-se pelo interesse de um grupo de dirigentes de mantenedoras⁶⁵ de Instituições de Ensino

⁶⁵ A Lei nº. 173, de 10 de setembro de 1893, regula a organização das associações que se fundam para fins religiosos, morais, científicos, artístico, político ou de simples recreio. Nela, é decretado como que as associações deverão proceder com as inscrições de contrato, atuação dos membros, compromisso e estatuto, modo de administração entre outras regulamentações que clarifica a organização das mantenedoras (BRASIL, 1893). Assim, Barroso e Fernandes

Superior (IES) privadas, que buscavam criar uma associação que pudesse representar a categoria em âmbito nacional, portanto, foi constituída a ABMES (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014a, 2014c, 2016b; SAMPAIO, 1998).

Conforme foi instituído no *Estatuto* da ABMES, as finalidades de atuação da Associação para com suas instituições associadas contêm seis escopos, que são:

Art. 3º [...] I – postular pelos direitos e interesses das entidades mantenedoras associadas ou afiliadas; II – promover estudos e propor soluções para os problemas relativos ao desenvolvimento e à qualificação do ensino superior particular; III – colaborar com os poderes públicos, visando ao aprimoramento da educação e da cultura, da ciência e da tecnologia, do ensino, da pesquisa e da extensão nas instituições associadas; IV – proporcionar, direta ou indiretamente, assessoramento pedagógico, administrativo, técnico e jurídico às instituições associadas; V – defender as instituições associadas ou afiliadas de livre iniciativa na prestação dos serviços educacionais de nível superior; e VI – organizar e promover congressos, seminários, painéis, fóruns de debates, pesquisas e cursos de especialização e aperfeiçoamento, nas áreas jurídica, administrativa, técnica e pedagógica, para as instituições associadas e não associadas de ensino superior (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2016a).

A missão que direciona as ações da ABMES é contribuir para com o desenvolvimento de suas associadas e defender a livre iniciativa na prestação dos serviços educacionais de nível superior. Para isso, a Associação articula ações frente ao Estado-avaliador e demais agentes educacionais vinculados às políticas educacionais. Cabe destacar que os incisos III, V e VI, acima mencionados, caracterizam as aproximações entre as finalidades e a missão da Associação como um agente educacional articulador de políticas educativas dentro do campo educacional.

No âmbito político, a Associação ocupa posição em frentes importantes junto aos órgãos governamentais para a formulação de políticas públicas. Tem presença fundamental na construção e revisão de normas legais, buscando aproximá-las da realidade das instituições de ensino superior e garantindo os direitos e conquistas do setor (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014a, p. 1)

Para que uma IES privada seja afiliada à ABMES, há três tipos de categoria em que ela pode se enquadrar: 1) associadas fundadoras, que são as instituições que têm personalidade jurídica, assinaram a ata de fundação da ABMES e mantiveram estabelecimento de ensino superior;

(2007, p. 24) apontam que “a mantenedora, assim caracterizada aquela entidade de natureza educacional, regulada por normas cíveis, para que propiciassem as condições necessárias no sentido de que terceiros ministrassem o ensino; [...]”.

2) associadas efetivas, que são instituições com personalidade jurídica, aderiam à ABMES após a sua fundação, mantiveram estabelecimento de ensino superior, além de terem o reconhecimento da Presidência da ABMES para participarem; 3) associadas honorárias, que são instituições com personalidade física ou jurídica, que tenham reconhecida qualidade no cenário educacional, e que sejam referendadas na Presidência, na Assembleia Geral da ABMES além de, com aprovação da maioria simples das associadas presentes e proposta subscrita por outro associado (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2016a). Somente as associadas fundadoras e efetivas têm o direito à voz e ao voto nos órgãos da ABMES.

De acordo com o *Estatuto* (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2016a), as afiliadas (fundadoras, efetivas e honorárias) têm o dever de: cumprir e respeitar o Estatuto e as demais regulamentações normativas; defender os princípios e as finalidades; pagar as contribuições sociais que forem estabelecidas. Mas também, elas têm direito a receber assistência da ABMES mediante a competência do Estatuto; de participar de eleição como votante e votada e; de participar de reuniões e assembleias gerais.

O desligamento de uma afiliada dá-se por meio de solicitação da IES privada, ou por meio da exclusão por uma maioria simples dos membros da Assembleia Geral. Ademais, há outras sanções que podem vir a acontecer caso a afiliada descumpra o Estatuto, o Regimento do Código de Autorregulamentação das Instituições Particulares de Ensino Superior e/ou Regimento do Conselho de Administração da ABMES (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2016a).

Pode-se observar a complexidade que é a constituição da ABMES, com as diferenças de categorias de IES privadas. Em decorrência disso, há uma multiplicidade de intenções das Associações, que buscam representar o setor privado, em âmbito nacional, nas políticas educativas para a educação superior.

A estruturada organizacional está distribuída nos seguintes órgãos: a) Assembleia Geral, que tem a participação das associadas que estejam em dia com suas contribuições associativas; é o órgão máximo da ABMES, com poderes deliberativos e normativos; b) Conselho de Administração, que tem atuação independente e colaborativa, tendo como objetivo buscar estratégias para o desenvolvimento da Associação; c) Presidência, que tem função executiva, a quem compete a administração superior; d) Colegiado da Presidência, que atua assessorando e orientando a Presidência; e) Diretoria Executiva, que tem a função de executar as ações deliberadas

pela Assembleia Geral e pela Presidência; f) Conselho Fiscal, que tem a função de examinar as contas apresentadas pela Diretoria Executiva e submetidas ao Conselho de Administração, emitindo um parecer que passa por aprovação da Assembleia Geral (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2016a).

Os mandatos da estrutura organizacional da ABMES são de três anos, com possível recondução: as associadas que podem participar das eleições são as fundadoras e as efetivas que estiverem quites com as contribuições. Nenhum membro da gestão da ABMES recebe provento, remuneração, lucro ou dividendo, além disso, o patrimônio da Associação é diferenciado de suas afiliadas, sendo utilizado para a sua manutenção e projetos (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2016a).

8.2 Os primeiros momentos da ABMES

Cândido Mendes⁶⁶ foi o primeiro Presidente da ABMES, tendo atuado de 1982 a 1992. O segundo Presidente foi Édson Franco⁶⁷, que atuou entre os anos de 1992 e 2004. O terceiro

⁶⁶Cândido Antônio José Francisco Mendes de Almeida, conhecido como Cândido Mendes, é advogado, professor, educador, sociólogo, cientista político e ensaísta, ademais exerceu cargos e funções políticas: Assessor Técnico do Presidente Jânio Quadros; Fundador e Presidente do Conselho Executivo do Instituto Brasileiro de Estudos Afro-Asiáticos; Fundador do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro; Fundador do Partido da Social Democracia Brasileira, Membro da Academia Brasileira de Letras; Membro da Comissão de Alto Nível da Aliança das Civilizações das Nações Unidas; Membro do Conselho da Universidade das Nações Unidas; Membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; Membro do Conselho Executivo da Federação Internacional de Universidades Católicas e Vice-Presidente da *International Political Science Association*; Membro e Vice-Presidente do Conselho Diretor do *International Institute for Education Planning*; Participou da formação de dissidentes do Partido do Movimento Democrático Brasileiro; Presidente da Associação Brasileira das Mantenedoras de Ensino Superior Privado; Presidente da Associação das Mantenedoras de Ensino Superior Privado no Rio de Janeiro; Presidente da Sociedade Brasileira de Instrução; Presidente do Comitê de Programas do *International Social Science Council*; Presidente do Fórum de Reitores do Rio de Janeiro; Presidente do *Senior Board* do Conselho Internacional de Ciências Sociais da UNESCO; Presidente do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino Superior Privado no Rio de Janeiro; Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas; Reitor da Universidade Cândido Mendes; Secretário do Grupo de Estudos Políticos do Centro Latino-Americano de Ciências Sociais; Secretário-Geral da Academia da Latinidade; entre outras atuação em funções e cargos políticos. Descende do Marques do Paraná, que foi político no II Reinado, seu bisavô foi Cândido Mendes de Almeida, Deputado Federal pelo estado do Maranhão (1843, 1850-1860 e 1869-1872) e senador, também durante o II Reinado; e seu irmão, Luciano Mendes de Almeida, tornou-se bispo, secretário-geral (1979-1987) e Presidente (1987-1995) da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (COSTA, 2009; LEITE NETO, 1986; UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES, 2017).

⁶⁷ Édson Raymundo Pinheiro de Souza Franco, conhecido como Édson Franco, é professor e advogado. Ademais exerceu cargos e funções políticas: Secretário de Educação do Pará; Secretário-Geral do Ministério da Educação (MEC) e Membro do Conselho Federal de Educação; Diretor da Divisão de Educação da Editora Abril; Presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior; Fundador, Reitor e Mantenedor da Universidade da Amazônia (FRANCO, 2002).

Presidente da ABMES foi Gabriel Mario Rodrigues⁶⁸, que presidiu a entidade nos anos de 2004 a 2016. Nos dias atuais o Presidente é Janguê Diniz⁶⁹, devendo permanecer no cargo, se não houver recondução, até 2019 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2016b). Cabe mencionar que esta investigação dar-se-á até o ano de 2010, na gestão de Gabriel Rodrigues.

Segundo está relatado no documento *Nossa História* (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2016b), a gestão de Cândido Mendes na ABMES seria marcada pelo fortalecimento das diretrizes e dos ideais da entidade, possibilitando as articulações nas políticas públicas da educação superior. Em 1985, a entidade teria oferecido subsídios nas análises do relatório da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, no governo do Presidente da República José Sarney⁷⁰, que seriam: “a) definir políticas públicas para o ensino superior; b) permitir o pluralismo na educação superior; c) adequar o sistema de avaliação centrado na autoavaliação das instituições à realidade das instituições privadas; e d) definir com clareza as dimensões e os limites dos processos de avaliação e de regulação do ensino superior” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE

⁶⁸Gabriel Mario Rodrigues é professor, administrador, empresário, fundador da Universidade Anhembi Morumbi, presidente do Conselho do Grupo Kroton Educacional; presidente do Conselho de Administração da Anhanguera; criador e organizador do primeiro Curso Superior de Turismo do Brasil em 1971 pela Faculdade de Turismo do Morumbi, mantida pela Organização Bandeirante de Tecnologia e Cultura, da qual foi Presidente entre os anos de 1969 e 1978. Diretor da Faculdade Anhembi Morumbi (1971 - 1997) e reitor da Universidade Anhembi Morumbi, mantidas pelo ISCP Sociedade Educacional, do qual foi Presidente entre os anos de 1979 a 2013. Exerceu quatro mandatos a frente da presidência da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) entre os anos de 2004 e 2016. Presidente do Conselho de Administração da ABMES para os mandatos 2016/2019. É membro Nato do Conselho da Presidência do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (2011 - 2014), tendo sido Presidente entre 1993 e 2004 e 2º Vice-Presidente entre 2008 e 2011. Foi presidente do Projeto Ancora pelos Direitos da Criança, Adolescente e Idoso (2009-2012), membro do Conselho da Associação Viva o Centro (2005 - 2013) e membro titular do Conselho Curador e membro titular das Entidades Representativas da FUNADESP - Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular (2005 a 2009), presidente do Conselho Mantenedor e Sócio da Rede Brasileira de Educação a Distância - Universidade Virtual Brasileira e membro do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA/SP. Atualmente, o Sr. Rodrigues atua como Diretor Presidente do Grupo GAMARO S.A., membro Fundador e Secretário-Executivo até 2016 do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (desde 2008); membro do Conselho Deliberativo da ANUP - Associação Nacional das Universidades Particulares (desde 2007); membro do Conselho Consultivo da FUGESP - Fundação Médico-Cultural de Gastroenterologia e Nutrição de São Paulo (EDUCAÇÃO-A-DISTÂNCIA.COM, 2015, ESTADAO, 2017; KROTON, 2017).

⁶⁹José Janguê Bezerra Diniz, conhecido como Janguê Diniz, é professor, mestre e doutor em direito, empresário e fundador e presidente do Conselho de Administração do grupo Ser Educacional, Reitor do Centro Universitário Maurício de Nassau e da Universidade da Amazônia, ademais atuou como juiz e promotor de justiça (JANGUIEDINIZ, 2017; CENTRO UNIVERSITÁRIO MAURÍCIO DE NASSAU, 2017).

⁷⁰José Ribamar Ferreira de Araújo Costa, conhecido como José Sarney assumiu a presidência em 21 de abril de 1985 devido ao falecimento de Tancredo Neves, se tornando o primeiro presidente civil após o Regime Militar e sem votos da população. Para mais informações, acessem: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney>>.

ENSINO SUPERIOR, 2015, p. 16). Cabe mencionar que Cândido Mendes foi relator na Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, a qual tinha a finalidade de realizar um estudo para a futura Constituição Brasileira (BRASIL, 1986; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015). Ademais, ele, juntamente com os demais membros da Comissão, reivindicaria que a educação superior fosse considerada um direito do setor privado na elaboração da Constituição (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015, 2016b). No artigo 209 da Constituição Federal, está explicitado que o “ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público” (BRASIL, 1988. p. 64). Nota-se que as articulações políticas desse grupo de agentes educacionais que compuseram a Comissão Provisória, da qual Cândido Mendes participava, foram atendidas. O grupo teve seu discurso político valorizado dentro do campo educacional para a proposição de uma normativa que culminou na sanção da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988.

Candido Mendes atuou de forma importante no processo constituinte na função de relator da Comissão Afonso Arinos, oportunidade em que lutou para que a educação fosse considerada como um direito do setor privado, observado o princípio da livre iniciativa, e não como uma concessão do serviço público (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014a, p. 1)

Ademais, na gestão de Cândido Mendes, a ABMES requereria ao Estado-avaliador: a importância da entidade de definir políticas públicas para o ensino superior; permitir o pluralismo na educação superior; adequar o sistema de avaliação centrado na autoavaliação das instituições à realidade das instituições privadas; e definir com clareza as dimensões e os limites dos processos de avaliação e de regulação do ensino superior (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015).

Sampaio (1998) relata o encontro nacional das mantenedoras ocorrido em 1983, que teve a finalidade de debater a atuação das IES privadas diante da qualidade, da expansão e do financiamento do ensino superior. Um fator de concordância entre os presentes no encontro foi a busca da ABMES, frente ao Estado-avaliador, pela diversificação institucional das IES. Sampaio (1998, p. 25) compreende que esse encontro “cristalizou a aproximação da ABMES com setores da burocracia ligados à área de planejamento e regulamentação do ensino superior - Ipea, Seplan, SESu, CAPES, Finep, CFE, entre outros”. Em adição, a pesquisadora salienta que, no período de

1984 a 1994, a ABMES atuou frente ao Estado, mais especificamente no Conselho Federal de Educação, para acelerar os processos de mudança de natureza institucional de estabelecimento de ensino isolado para universidade, sendo um dos fatores que levaram à extinção do Conselho.

Ao ser extinto, o Conselho Federal de Educação, no governo de Itamar Franco, o presidente da ABMES, Cândido Mendes, e demais membros propuseram ao Ministério da Educação (MEC) a “compilação da jurisprudência do órgão extinto, referente às sistemáticas de autorização e credenciamento de cursos e instituições, com a finalidade de orientar as decisões do futuro órgão que viesse a ser criado” (SAMPAIO, 1998, p. 26). No entanto, esta proposta foi rejeitada.

Segundo o que está exposto no documento *Histórico* (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014c), na gestão de Édson Franco, a entidade trabalhou para dar maior visibilidade e reconhecimento em âmbito nacional à ABMES, a partir da criação da ABMES Editora; das publicações e realizações de estudos, seminários, consultoria com pesquisadores e especialistas em educação superior; e da participação nas elaborações da Lei nº. 9.131/1995 que alterou dispositivos da Lei nº. 4.024/1961 que criou o Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9.394/1996 - LDB). Além do que o agente discutiu com o Estado-avaliador e lhe reivindicou, estava também em pauta a autonomia, o controle, a expansão, o financiamento, a equidade, a inclusão social, a avaliação, a supervisão e a regulação das IES privadas para a educação superior por meio da representação em Comissões do MEC (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014a, 2016b). Em dias atuais, a ABMES Editora possui os seguintes títulos: revista *Estudos*; revista *Responsabilidade Social*; *Ensino Superior: Legislação Atualizada*; *ABMES Cadernos*; *Números do Ensino Superior Privado*; *Série Grandes Depoimentos*; *ABMES Notícias*; *Catálogo das IES Associadas à ABMES* e publicações avulsas (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014b).

Em 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso, foi editada a Medida Provisória (MP) nº. 1.018, de 08 de junho. Dentre as determinações presentes na MP, está o estabelecimento das atribuições do MEC, no que tange a promover e formular políticas de avaliação, tendo a colaboração do CNE. O inciso 3º do artigo 1º da referida MP dá nova redação aos artigos 6º, 7º, 8º e 9º da Lei nº. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, no qual está exposto que a escolha e a nomeação dos membros do CNE serão feitas por indicação de entidades representativas da sociedade civil.

Em outubro do mesmo ano, a MP nº. 1.159 foi editada dando novas redações aos artigos 6º, 7º, 8º e 9º da Lei nº. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. No mesmo período, a MP nº. 1.159 foi reeditada por doze vezes, sendo que, na última, foi atribuído ao poder público formular e avaliar política nacional para a melhoria da qualidade (BARREYRO; ROTHEN, 2006, 2007; ROTHEN; BARREYRO, 2010).

É preciso enfatizar que a MP nº 1.159/1995 é redigida de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 4.024, de 1961, popularmente conhecida como Velha LDB. No inciso I do art. 2º da MP, está exposto que o MEC iniciara as avaliações periódicas nas IES e nos cursos de graduação por meio de exames nacionais com base nos conteúdos mínimos referentes a cada curso, com a finalidade de aferir os conhecimentos e as competências adquiridos pelos discentes. A realização da avaliação de curso de graduação ocorreria anualmente e a participação do estudante no exame seria uma condição prévia para a obtenção do diploma. A MP nº. 1.159/1995 foi convertida na Lei nº. 9.131/1995 e nela foram dados os direcionamentos para a avaliação da educação superior para determinar a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão (BARREYRO; ROTHEN, 2006, 2007; BRASIL, 1995b, 1995c, 1995d; ROTHEN; BARREYRO, 2010). Havia uma interlocução entre a ABMES, o MEC e o CNE nas conduções das políticas públicas de avaliação da educação superior no período.

Contribuindo com esta discussão, Gumbowsky (2003) relata que Édson Franco, durante a sua gestão, defendeu a expansão do ensino superior privado, tendo como suporte os processos de avaliação internos e externos, no entanto, ele também apontava a insuficiente condição financeira da população brasileira para realizar pagamento de curso de nível superior, o que seria um entrave para a expansão do ensino superior privado.

Para Édson Franco, a avaliação da educação superior deveria ser transparente, pública e participativa; ademais, ela deveria fazer uso de instrumento advindo do Estado-avaliador e utilizar o resultado para referenciar o projeto de desenvolvimento institucional da IES (GUMBOWSKY, 2003). Outro fator analisado por Gumbowsky (2003) foi a defesa de Édson Franco sobre a oferta da pós-graduação na modalidade à distância, uma vez que este tipo de oferta acarretaria, segundo Franco, na redução de gastos e aumento da margem de lucro financeiro para as IES.

Tendo como base a gestão de Édson Franco, o presidente seguinte da ABMES, Gabriel Mario Rodrigues, buscou que a ABMES tivesse maior atuação frente ao Estado-avaliador nas políticas públicas. Com essa estratégia, podem ser elencadas as seguintes ações:

- a) o aperfeiçoamento do processo de avaliação e regulação do ensino superior;
- b) a revisão do Sistema e-MEC; c) a adequação de projetos de lei à realidade das instituições; d) a reformulação de programas de apoio e financiamento a alunos e instituições; e) a qualificação de recursos humanos das Instituições de Ensino Superior (IES) associadas; f) a habilitação das IES junto a programas governamentais; g) o aperfeiçoamento do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e do Programa Universidade para Todos (ProUni), entre outras ações (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014a, p. 2).

Segundo exposto no documento *Perspectivas do desenvolvimento da Educação Superior e a contribuição do setor privado*, a ABMES atuou no campo das políticas públicas educacionais participando da elaboração de reforma universitária; da edição da Lei nº. 10.861/2010, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); das regulamentações que modificaram os instrumentos de avaliação dos cursos e das instituições (Decreto nº. 5.773/2006; Portaria nº. 40/2007; e demais regulamentações)⁷¹ (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015).

Trópia (2009) faz crítica à atuação da ABMES nas formulações das políticas públicas de avaliação para a educação superior. A pesquisadora compreende que as políticas, as quais classifica de neoliberais, estão a serviço da “burguesia” (TRÓPIA, 2009, p. 7), pois visam à redução de gastos, ao aumento na faturação, à privatização dos setores educacionais e dos serviços públicos, além de visar à livre concorrência no mercado educacional. Trópia (2009) construiu a sua argumentação após analisar os documentos do Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação, do ano de 2004, que teve a participação de agentes vinculados ao Estado-avaliador e 25 (vinte e cinco) entidades representativas da sociedade civil do setor educacional privado, dentre elas cabe destacar a ABMES. O objetivo do Fórum foi discutir quais seriam os possíveis planejamentos para a reforma da educação superior, sendo que, ao final do evento, foi redigido o documento *Agenda*

⁷¹ Em 2012, a ABMES apoiou o Estado-avaliador na elaboração do Projeto de Lei nº. 4.372/2012 que criou o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (INSAES), com a finalidade de regulação e de avaliação da educação superior em um sistema federal de ensino, visando a definir os processos de avaliação e de regulação (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015). O Projeto não será analisado nesta investigação, no entanto, é mencionado com o objetivo de apresentar as ações da ABMES nas formulações e articulações das políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil.

Positiva, que foi publicado em junho de 2005. Assim, Trópia (2009, p. 7) expõe que a “análise crítica do documento ‘Agenda Positiva’ permite-nos compreender que as expectativas e os interesses imediatos deste segmento perante a política para o ensino superior estão voltados à redução da esfera de intervenção do Estado no ramo educacional.”.

No ano de 2008, a ABMES liderou a criação do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Privado, visando a fortalecer a representatividade da classe das IES privadas frente ao Estado-avaliador. O Fórum foi composto pelas seguintes entidades associadas: Associação Brasileira das Faculdades (ABRAFI); Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU); Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP) e Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (SEMESP). Em 2009, a Federação Nacional das Escolas Particulares (FENEP) passa a integrar o Fórum como associada participante (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014b).

8.3 Estrutura organizacional da Andifes

A Andifes foi criada em 23 de maio de 1989, é pessoa jurídica de direito privado, de prazo indeterminado na sua atuação, sem fins lucrativos e reúne as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Tendo como objetivos a integração e a representação das instituições afiliadas visando à sua valorização e defesa, até em âmbito judicial, frente ao Estado-avaliador e à sociedade civil. Como forma de atingir esses objetivos norteadores, a associação desenvolve atividades de promoção de estudos, projetos, congressos, conferências, seminários, encontros e demais eventos; intercâmbio de informações e experiências com instituições nacionais e internacionais, articula ações com os diversos entes públicos nas esferas federal, estadual e municipal, fornece assessoramento político-administrativo, jurídico e técnico às IFES afiliadas (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008a).

Os órgãos que compõem a estrutura organizacional da Andifes são o Conselho Pleno, o Diretório Nacional, o Conselho Fiscal, a Diretoria Executiva e a Secretaria Executiva. É salientado no Estatuto da Andifes que os gestores da estrutura organizacional não recebem remuneração por desempenharem suas atividades na entidade, apenas o secretário executivo. Contudo, os gestores recebem uma ajuda de custos, que busca contemplar os valores e os critérios

necessários para o desenvolvimento das responsabilidades e das tarefas oriundas do cargo que ocupam na Andifes. É o Conselho Pleno que fixa os valores da ajuda de custo (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008a).

O Conselho Pleno é o órgão máximo da Andifes, sendo constituído por Reitores (Reitoras) e Dirigentes das IFES associadas. O conselho exerce os poderes deliberativo e normativo da associação. Para fazer parte do Conselho, o Presidente, o Primeiro Vice-Presidente e o Segundo Vice-Presidente têm que ser membros natos⁷². Cabe ao Presidente do Conselho Pleno representar a entidade nos diversos espaços da sociedade civil em que for necessária a sua atuação; deve também convocar e presidir as reuniões do Conselho, da Diretoria Nacional e da Diretoria Executiva; cumprir e fazer cumprir o Estatuto com as normas aplicadas; e assinar, junto ao Secretário Executivo e o Contador, os balanços financeiros e administrativos da entidade. Ademais, há quatorze funções que competem ao Conselho Pleno, com a finalidade de gerir e de administrar a entidade, tais como autorizar atividades e nomeações, deliberar normas, fiscalizar posturas éticas dos associados em relação ao Estatuto, autorizar e manter recursos financeiros (móveis e imóveis) (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008a).

O Diretório Nacional está subordinado ao Conselho Pleno, é um órgão consultivo e deliberativo. O Diretório é composto por 3 (três) membros natos, 5 (cinco) membros titulares, que preferencialmente tenha membros representantes de cada uma das 5 regiões do Brasil. As atribuições do Diretório Nacional são zelar pelo cumprimento das decisões em âmbito nacional; examinar as contas do exercício anterior, como forma de fiscalização, em decorrência disso, cabe a ele aprovar o orçamento anual, as contribuições dos associados à entidade e demais despesas extraordinárias se necessário; examinar as propostas de manifestações políticas; e assessorar a Diretoria Executiva nos Fóruns de Pró-Reitores e na preparação de agendas administrativas (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008a).

O Conselho Fiscal, como o próprio nome diz, é o órgão da Andifes que realiza fiscalização nos documentos de contas do ano anterior, que, após isso, emite parecer para o

⁷² Para a Andifes, membro nato é aquele que já faz parte da entidade desde a sua fundação (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008a).

Conselho Pleno. É composto por 3 (três) membros efetivos e três suplentes (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008a).

A Diretoria Executiva é um órgão administrativo da entidade, composto pelo Presidente, Primeiro Vice-Presidente e Segundo Vice-Presidente, além de dois suplentes para cada um dos Vice-Presidentes, em um total de 5 (cinco) membros. Dentre as várias atribuições da Diretoria Executiva, estão: apresentar planos e projetos ao Diretório Nacional; contratar e dispensar o secretário executivo; coordenar o Diretório Nacional; zelar pelo patrimônio e pela boa aplicação dos recursos; propor ao Conselho Pleno a fixação dos valores de ajuda de custo, entre outras atribuições (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008a).

A Secretaria Executiva é um órgão administrativo ordinário, dirigido por um secretário executivo, o qual é designado pelo Presidente após aprovação da Diretoria Executiva. Ademais, a Secretaria Executiva é integrada pelas consultorias jurídica e técnica, pela coordenação geral de projetos e pelos serviços administrativos de apoio e manutenção da associação. As atribuições da Secretaria são organizar e zelar pelos serviços administrativos, arquivos, materiais e patrimônio; dar suporte técnico e jurídico ao Conselho Pleno, à Diretoria Executiva, ao Diretório Nacional; elaborar e manter atualizada a documentação contábil; e encaminhar aos Conselhos os documentos previstos no Estatuto e na legislação aplicável (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008a).

Em 22 de agosto de 1990, a primeira composição para o Conselho Pleno da Andifes foi constituída. A Presidente foi a Reitora Vanessa Guimarães Pinto⁷³, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). A equipe gestora foi composta pelos seguintes membros: Primeiro Vice-Presidente Reitor Nelson Maculan Filho⁷⁴, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); o

⁷³ A Reitora Professora Vanessa Guimarães Pinto a partir de 1995 exerceu os cargos de Diretora do Departamento de Desenvolvimento do Ensino Superior; de Secretária de Educação Superior e participou do Conselho Nacional de Educação do Ministério Educação. Em 1998 foi Secretária Adjunta da Secretaria de Ciências e Tecnologias de Minas Gerais, em 1998 e no período de 2003 a 2010 foi Secretária de Educação do Estado de Minas Gerais de janeiro. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/online/arquivos/002765.shtml>>; <<https://www.educacao.mg.gov.br/leis/story/729-secretaria-vanessa-guimaraes-pinto-e-empossada-pelo-governador>>.

⁷⁴ O Reitor Professor Doutor Nelson Maculan Filho exerceu o cargo de Secretário de Ensino Superior do Ministério da Educação entre os anos de 2004 a 2006; foi Secretário de Estado de Educação do Rio de Janeiro de 2007 a 2008. Disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4783153E3>>; <<https://ufrj.br/noticia/2015/10/22/nelson-maculan-ocupar-secretaria-de-educacao>>; <<https://ufrj.br/noticia/2015/10/22/nelson-maculan-ocupar-secretaria-de-educacao>>.

Suplente Diretor José Fernando Lucas de Oliveira⁷⁵, da Faculdade de Ciências Agrárias do Pará (FCAP), atualmente é denominada a Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA); o Segundo Vice-Presidente Reitor Edinaldo Gomes Bastos⁷⁶, da Universidade Federal Pernambuco (UFPE); e o Suplente Reitor Hugo Edson Barbosa de Rezende⁷⁷, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

Pode-se resumir que a composição do Conselho Pleno dá-se a partir de uma quantidade de associados vinculados à Diretoria Nacional e à Diretoria Executiva. Sendo assim, há uma mescla de atribuições imprescindíveis ao Conselho, em que elas, em maioria, são expressas nas formas deliberativas e normativas para a Andifes.

8.4 Os primeiros momentos da Andifes

A ideia de criar uma Associação que viesse a representar as instituições públicas federais de ensino superior veio das inquietações de um grupo de agentes educacionais que tinham cargos de dirigentes, reitores, reitoras ou faziam parte da gestão de instituições de ensino superior. Esse grupo de agentes comungavam dos mesmos anseios, percebiam as necessidades que a educação superior tinha e, por isso, precisava avançar para alcançar determinada qualidade que visionavam. Cabe mencionar que os Reitores Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, da Universidade de Santa Catarina (UFSC), nos períodos de 1984-1988, 1992-2000, e Éfrem de Aguiar Maranhão, da UFPE, de 1991 a 1995, foram Presidentes do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) e anos depois foram membros natos da Andifes. O CRUB desenvolveu funções importantes dentro do campo educacional para a criação da Andifes. Apesar dessa ligação, perceberam que havia a necessidade de alargar espaços de discussões e proposições para a educação superior, algo que já não era compatível com os fóruns, reuniões e demais eventos do Conselho.

⁷⁵ O Professor José Fernando Lucas de Oliveira foi Diretor Faculdade de Ciências Agrárias do Pará em 1990. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=2&pagina=22&data=15/06/1990&captchafield=firistAccess>>; <<http://www.radaroficial.com.br/d/938314>>; <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001475.pdf>>.

⁷⁶ O Reitor Professor Doutor Edinaldo Gomes Bastos dirigiu a UFPE nos anos de 1987-1991. Disponível em: <www.ufpe.br>.

⁷⁷ O Reitor Professor Doutor Hugo Edson Barbosa de Rezende foi vice-Reitor da UFRRJ entre os anos de 1981 a 1985 e Reitor nos anos de 1989 a 1993. Disponível em: <www.ufrj.br/centrodememoria/reitores/reitor14.php>.

Nos anos de 1996 e 1997, o Presidente da Andifes foi o Reitor Odilon Antônio Marcuzzo do Canto, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), a qual dirigiu entre os anos de 1993 e 1997. No documento *ANDIFES e os rumos das universidades federais*, está exposto a respeito da importância de criar uma associação que pudesse atender aos anseios que alguns reitores de instituições de ensino públicas vinham vivenciando. Na necessidade de estabelecer um agente que representasse a categoria frente às demandas da realidade social ao Estado-avaliador, assim foi relatado:

[...] A criação de uma associação que reunisse os dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior já estava sendo gestada em meados da década de 1980, no seio do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB). O movimento vinha na esteira das primeiras eleições de reitores nas IFES, que começaram a acontecer após a abertura, com o fim dos governos militares que impunham reitores escolhidos conforme suas conveniências (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, p. 77, 2013).

Pode-se ainda acrescentar ao momento de criação da entidade, o depoimento do Presidente Reitor Nelson Maculan Filho, da UFRJ, ao narrar a formação da primeira equipe gestora da Andifes, em 1990.

[...] Já em agosto de 1990, quando eu acabara de assumir a reitoria da UFRJ, houve uma reunião na minha residência no Rio de Janeiro, onde até hoje resido. Éramos quatro dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Recordo-me que, além da UFRJ, havia a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e a Universidade Federal de Goiás (UFG); falta uma na minha memória. Esse encontro talvez tenha sido a semente da criação real da nossa Associação, saindo daí a primeira chapa para concorrer a diretoria da Andifes: Vanessa Guimarães, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) para presidente e eu para vice. Naquele tempo tínhamos os CEFETs, faculdades isoladas, e universidades com IFES. Todos participaram da criação da Andifes (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, p. 21, 2013).

Cabe lembrar que o contexto sociopolítico do final da década de 1980 era de efervescência política, quando os vários agentes sociais buscavam instituir espaços cada vez mais democráticos na sociedade civil brasileira, havia uma pluralidade de ideias, sendo uma delas, a demanda por “[...] melhoria das políticas públicas para a educação superior.” (SANTOS, 2014, p. 25).

A junção dos elementos conjunturais da sociedade civil do Brasil e das necessidades latentes que o grupo de dirigentes de instituições que participavam do CRUB conduziu à tomada

de decisão de criar uma associação que os representasse em amplitude nacional. Efetivamente, a Andifes foi criada em 23 de maio de 1989. Até o ano de 1998, a associação utilizou uma sala cedida nas dependências do CRUB, por não haver recursos financeiros para ter a sua sede própria. Suas reuniões, documentações e demais ações organizacionais e administrativas aconteciam nessa sala cedida. Em dias atuais, a sede da Andifes está localizada em Brasília, no Distrito Federal (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2013).

Os primeiros anos de existência da Andifes foram marcados pela parceria e apoio mútuo com o CRUB. Esses agentes educacionais lutavam dentro do campo educacional para terem seus discursos políticos de melhoria da educação superior das IFES valorizados diante das instabilidades político-econômicas⁷⁸ do período. O tema avaliação, mais especificamente, avaliação institucional para aferir a qualidade da educação superior, passou a fazer parte de discursos políticos desses agentes, pois compreendiam que havia uma necessidade de avaliar para prestar contas à sociedade civil. Ao ponto que, juntamente a outros agentes educacionais, iniciaram um processo de criação de um programa de avaliação institucional para a educação superior.

A esse respeito, Amaral (1995) salienta que o CRUB reivindicava a necessidade de haver processos de avaliação da educação superior, por entender que isso era imprescindível para a melhoria da qualidade. Os resultados da avaliação poderiam ser utilizados para comparar e classificar as instituições de acordo com os padrões e modelos estabelecidos.

Há um fator interessante nesta conjuntura histórica de 1980 e início de 1990, nas políticas educativas; a tentativa de determinados agentes educacionais implantar políticas educativas “internacionais” (ROBL, 2015), que, tempos depois, fomentaram políticas “globalizadas” (DALE, 2004) para a avaliação da educação superior no Brasil. O CRUB e o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) foram alguns desses agentes educacionais, os quais agiram nessa perspectiva.

Nessa mesma conjuntura histórica, o CRUB e o CRUP estabeleceram diálogos e trocas de experiências acadêmicas sobre as políticas públicas de avaliação para a educação superior

⁷⁸ A esse respeito, Santos (2014, p. 26) assevera que no “Governo do Presidente Fernando Collor, a conjuntura político econômica passava por forte recessão, com baixas taxas de crescimento de emprego, elevados índices de inflação, depreciação de serviço e de infraestrutura pública, arrocho salarial entre outros fatores que geraram descontentamento de empresários e da sociedade civil.”

em busca da melhoria da qualidade do ensino superior (BERNARDES; MAGALHÃES; VEIGA, 2017).

O tema avaliação institucional para aferir a qualidade da educação superior fazia parte da agenda política do CRUB, do CRUP e de demais agentes educacionais que incorporavam discursos políticos (BOURDIEU, 2008a) presentes no campo educacional naquele contexto. Na realidade social de Portugal, Magalhães e Santiago (2012) mencionam que o CRUP atuou dentro do campo educacional na condução do diálogo da avaliação da qualidade entre as IES, a comunidade acadêmica, o Estado e os demais agentes educacionais vinculados à educação superior. As discussões centravam-se em governança, autonomia institucional e avaliação da qualidade da educação superior.

No campo educacional, a política educativa de avaliação para aferir a qualidade estava na agenda do Reino Unido, da França, da Holanda e da Dinamarca, sendo que o modelo de sistema de avaliação da Holanda dava suporte organizacional à implantação dessa política em Portugal (UNIVERSIDADE DO PORTO, 1993, 1996). Pode-se compreender que essas foram as primeiras ações para uma agenda globalmente estruturada para a educação (DALE, 2004), e que, aos poucos, direcionaram para a concretização do processo de Bolonha e no contexto europeu da educação superior (VEIGA, 2010).

A política de avaliação da educação superior passou a ser tema defendido e debatido pelo CRUP e pelo CRUB e demais agentes educacionais, cada qual em sua realidade social. Eles passaram a ter maior visibilidade dentro do campo educacional com a bandeira da avaliação institucional em prol da melhoria da qualidade da educação superior. O protagonismo do discurso político em avaliar deu-se com o CRUB e, em seguida, a Andifes passou a liderar. Sendo que, em Portugal, houve a liderança do CRUP (BERNARDES; MAGALHÃES; VEIGA, 2017).

Amaral (1995) ainda acrescenta as dificuldades que seriam enfrentadas pelo CRUB e pelo CRUP, em seus respectivos contextos de ensino superior, no início da década de 1990. Em Portugal, seria necessário estender os processos de avaliação aos politécnicos, além das universidades, por ser um sistema binário. À medida que ocorresse a avaliação em todo o sistema de ensino superior português, poderia haver repressões por parte da opinião pública ao comparar os resultados das IES públicas e das privadas. No Brasil, o CRUP e a Andifes consideravam que a avaliação institucional deveria contemplar o ensino, a pesquisa, a comunidade acadêmica e a gestão institucional. Em ambos contextos (Portugal e Brasil), a IES seria responsável pela avaliação, em

que seria produzido um relatório de autoavaliação institucional e um relatório de avaliação externa realizado por pares acadêmicos.

Ademais, as semelhanças nas políticas educativas de avaliação da educação superior no Brasil e em Portugal, no início da década de 1990, foram as motivações dos agentes educacionais, vinculados às instituições públicas, com a avaliação institucional. Eles buscavam envolver a comunidade acadêmica em uma avaliação visando ao “por que avaliar” a instituição. Cabe dizer que foi nesse contexto que a Andifes passou a ter um protagonismo nas políticas avaliativas. Para a associação, a motivação do PAIUB dentro das IFES era avaliar para “(a)firmar valores” (AMARAL, 1995; BRASIL, 1994b; RISTOFF, 2006). Outra semelhança entre as políticas avaliativas era a avaliação institucional, que deveria partir do ensino de graduação para aferirem a qualidade do ensino ofertado. Nesse cenário, ocorreu a prestação de contas à sociedade civil. Ademais, o discurso político de que a avaliação viabilizaria a qualidade do ensino era análogo aos dois contextos (BERNARDES; MAGALHÃES; VEIGA, 2017). No discurso de abertura do Seminário: *Metodologias de Avaliação das Universidades* o Ministro da Educação de Portugal, António Couto dos Santos, explanou os seguintes entendimentos a respeito da avaliação.

Acredito que a avaliação contribuirá para a comparação entre as diferentes instituições, promovendo a competição, o que não deixará de constituir um estímulo, um desafio e até mesmo uma pressão no sentido da melhoria da qualidade. Além disso, vai levar à comunidade um melhor conhecimento das instituições. [...] Embora ainda não exista uma Lei de Avaliação das Universidades, estamos a trabalhar com o Conselho de Reitores em sistemas de contratualização com as universidades, o que constituirá o primeiro passo para aferirmos aquilo que queremos avaliar. (UNIVERSIDADE DO PORTO, 1993, p. 5).

Convém dizer que no campo da avaliação educacional, foi estabelecida uma parceria entre o CRUB, o CRUP e a Andifes para discutirem e trocarem experiências acadêmicas e teóricas acerca de políticas educativas e avaliativas. A avaliação institucional fazia parte da agenda política do Estado-avaliador brasileiro e português, nesse sentido, discursos políticos de avaliação transitavam na década de 1990, havendo um consenso nas diversas manifestações a concepção de avaliação emancipatória, com autonomia institucional.

Para a Andifes, o CRUB e o CRUP, a avaliação institucional possibilitaria aferir a qualidade do ensino ofertado. Ademais, com os resultados, seria possível comparar e classificar as instituições de acordo com os padrões e modelos estabelecidos, além de servir à prestação de contas à sociedade civil pelo financiamento recebido. Assim, naquele momento, ocorriam negociações

linguísticas e simbólicas entre os vários agentes que faziam parte do campo da avaliação educacional nos contextos de Brasil e de Portugal. As negociações linguísticas eram centradas na governança, na autonomia institucional e na avaliação para a qualidade da educação superior. Resguardadas as especificidades de cada contexto social, para além das negociações, havia uma mensagem universal nas políticas educativas e avaliativas de Brasil e Portugal, que era a expansão da educação superior. Ambos os países tinham como foco a expansão do ensino superior, que aconteceu com ações políticas semelhantes, majoritariamente, pelo setor privado de ensino, com a diversificação institucional, tendo organismos internacionais recomendado, aconselhado e financiado a expansão aos moldes do neoliberalismo. Nesse sentido, entende-se que nas políticas de avaliação era utilizado como moedas de trocas nas negociações linguísticas e simbólicas, um microcampo de poder instituído, o mercado linguístico do campo da avaliação educacional, no qual os Estados-avaliadores agiram de acordo com uma agenda globalmente estruturada para a educação superior, cada qual configurando-a à sua realidade social.

Compreende-se, assim, que na elaboração e implementação do PAIUB, no início da década de 1990, determinados agentes educacionais tiveram seus discursos políticos valorizados. Eles obtiveram preço de apreciação na venda por meio das trocas linguísticas e simbólicas no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Cabe dizer que havia a prestação de serviço de agentes educacionais vinculados à Andifes e ao CRUB em cargos políticos do Estado-avaliador, tais como a SESu/MEC.

Postas as ressalvas das peculiaridades de Brasil e de Portugal, nota-se que, no início da década de 1990, havia semelhanças no discurso de avaliar o ensino superior para a expansão e financiamento: dentre as semelhanças, a avaliação institucional para a prestação de contas à sociedade civil, sendo que o fato da IES ser responsável pelo desenvolvimento do processo fazia parte do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Assim, a mensagem universal que fazia parte da realidade social de Portugal e de Brasil era a expansão do ensino superior por meio da diversificação da organização acadêmica, bem como, a abertura para o mercado educacional por meio do setor privado de ensino. Para que isso ocorresse de forma a garantir a qualidade do ensino ofertado, a avaliação institucional era imprescindível. Sendo ela a moeda, as ações e os discursos políticos dos agentes no Brasil e em Portugal estavam de acordo uma agenda globalmente estruturada para a educação superior.

8.4.1 Andifes: estudo bibliométrico em destaque

No decorrer da pesquisa documental, foi evidenciada a frequente alternância na gestão do Conselho Pleno da Andifes, diferentemente da ABMES, como vem sendo salientado ao longo da seção. Diante disso, foi possível realizar um estudo bibliométrico nos dados que fazem parte das gestões da Andifes, com a finalidade de compreender a atuação dos vários agentes no campo educacional.

Nota-se que a composição do Conselho Pleno da Andifes conteve uma mescla de membros vinculados à Diretoria Nacional e à Diretoria Executiva, sendo assim, tem atribuição deliberativa e normativa.

Em consonância com as atribuições da estrutura organizacional da gestão Andifes, que são o Conselho Pleno, o Diretório Nacional, o Conselho Fiscal e a Diretoria Executiva, um estudo bibliométrico foi aplicado aos membros que os compuseram. Com base no estudo, as participações de membros foram de 69 (sessenta e nove)⁷⁹ durante o período de 1989 a 2010 nas gestões da associação. Os Reitores, as Reitoras e os Dirigentes estão distribuídos nas seguintes porções regionais brasileiras: 30 (trinta) da região sudeste; 13 (treze) da região sul; 13 (treze) da região nordeste; 8 (oito) da região norte; 5 (cinco) da região centro-oeste.

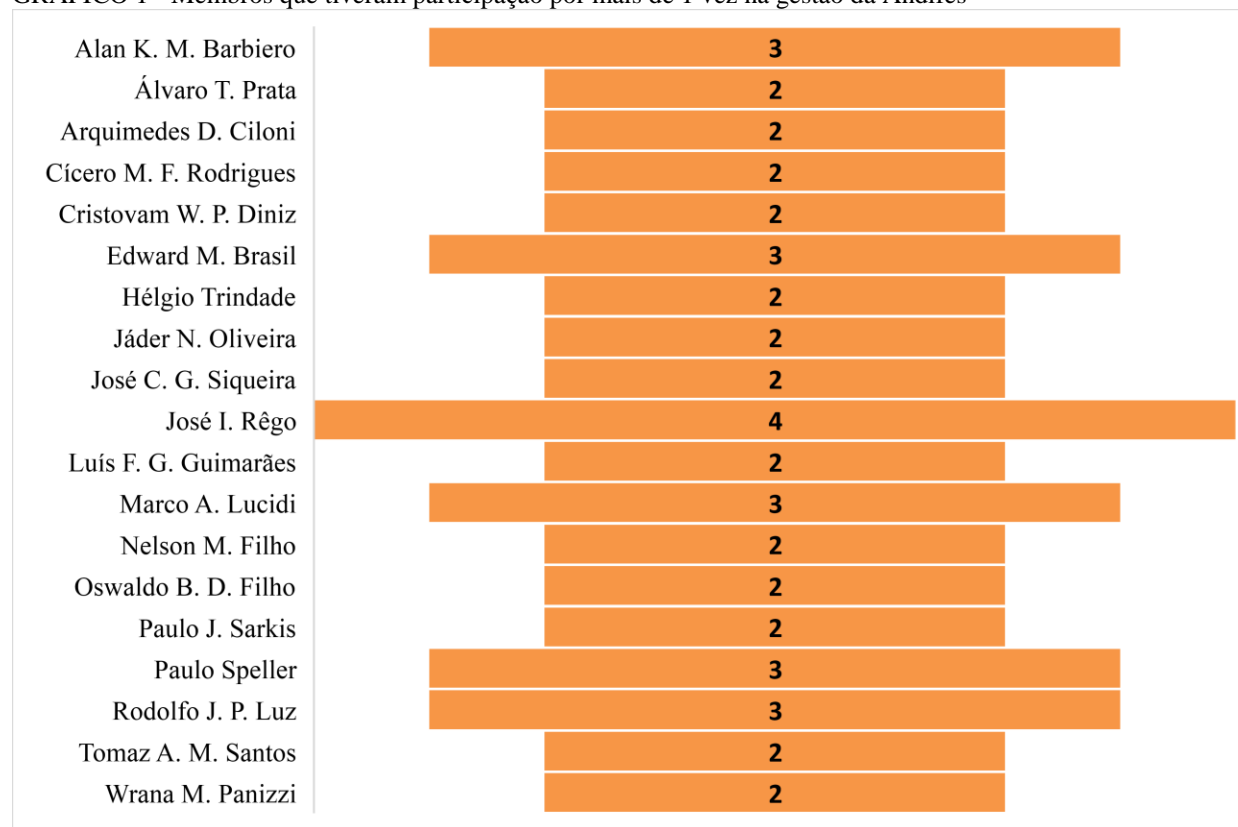
Houve agentes educacionais que participaram da gestão da Andifes por mais de uma vez, sendo eles: o Reitor José Ivonildo do Rêgo, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), por 4 (quatro) vezes; os Reitores Alan Kardeck Martins Barbiero, da Universidade

⁷⁹ Os Reitores, Reitoras e Dirigentes identificados no estudo bibliométrico no período de 1989 a 2010 foram: Alan Kardeck Martins Barbiero; Álvaro Toubes Prata; Amaro Lins; Ana Dayse Dórea; Ana Lúcia Almeida Gazzola; Antônio Diomário Queiroz; Arquimedes Diógenes Ciloni; Ary Monteiro do Espírito Santo; Carlos Alexandrino dos Santos; Carlos Roberto Antunes dos Santos; Cícero Mauro Fialho Rodrigues; Cristovam Wanderley Picanço Diniz; Damiano Duque de Farias; Edinaldo Gomes Bastos; Edward Brasil; Edward Madureira Brasil; Éfrem de Aguiar Maranhão; Emídio Cantídio de Oliveira Filho; Flávio Antônio dos Santos; Francisco César de Sá Barreto; Geraldo Walter de Aguiar; Héliqio Henrique C. Trindade; Hidembergue Ordozgoith da Frota; Hugo Edson Barbosa de Rezende; Inguelore Scheunemann de Souza; Jáder Nunes de Oliveira; João Carlos Brahm Cousin; João Luiz Martins; Jonas Pereira de S. Filho; José Carlos Ferraz Hennemann; José Carlos Goulart Siqueira; José Fernandes de Lima; José Fernando Lucas de Oliveira; José Ivonildo do Rêgo; José Rubens Rebelatto; José Weber Freire Macedo; Josivan Barbosa Menezes; Josué Modesto dos Passos Subrinho; Lúcio José Botelho; Luís Fernando Gomes Guimarães; Luiz Felipe Perret Serpa; Manoel Catarino Paes Peró; Manoel Lopes dos Santos; Manoel Malheiros Tourinho; Marcelo Jose Pedrosa Pinheiro; Marco Antônio Lucidi; Maria Margarida Martins Salomão; Milca Severino Pereira; Miriam da Costa Oliveira; Mozart Neves Ramos; Nelson Abrahim Fraiji; Nelson Maculan Filho; Neroaldo Pontes de Azevedo; Newton Lima Neto; Nilson de Camargos Roso; Nilson Pinto de Oliveira; Odilon Antônio Marcuzzo do Canto; Oswaldo Baptista Duarte Filho; Paulo Jorge Sarkis; Paulo Speller; Rodolfo Joaquim Pinto da Luz; Ronaldo Tadêu Pena; Silas Costa Pereira; Tabajara Gaúcho da Costa; Targino de Araújo Filho; Tomaz Aroldo da Mota Santos; Valdemar Hial; Vanessa Guimarães Pinto; Wrana Maria Panizzi. (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2013, 2016).

Federal do Tocantins (UFT); Edward Madureira Brasil, da Universidade Federal de Goiás (UFG); Marco Antônio Lucidi, do Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro (CEFET-RJ), Paulo Speller, da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), Rodolfo Joaquim Pinto da Luz da UFSC, por 3 (três) vezes cada um. No Gráfico 1, a seguir, pode-se observar os agentes educacionais que tiveram mais de uma participação na gestão da Andifes durante o período analisado.

Dos 19 (dezenove) agentes educacionais que participaram mais de uma vez, nas gestões da Andifes, houve apenas um agente do sexo feminino, foi a Reitora Wrana Maria Panizzi, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), no período de 2002 a 2008. No ano de 1999, ela participou da gestão como Suplente de Diretor-geral e, em 2003, foi Presidente da associação. Outro dado indicado pelo estudo bibliométrico é que, desde o período de criação da Andifes, em 1989, até o ano de 2010, houve apenas 8 (oito) participantes do sexo feminino na gestão da Andifes, ou seja, nos Conselhos Plenos e nas Diretorias Nacionais e Executivas. Cabendo mencionar que o primeiro Presidente foi a Reitora Vanessa Guimarães Pinto, da UFMG.

GRÁFICO 1 - Membros que tiveram participação por mais de 1 vez na gestão da Andifes



Fonte: Construído pela autora, 2017.

Embora a Andifes tenha apresentado um caráter inovador ao ter o primeiro Presidente do sexo feminino, ao longo da existência da Associação houve predominância do sexo masculino nos cargos de gestão. O caráter inovador foi breve. Com base nisso, nota-se uma dominação do gênero masculino nas gestões da Andifes; pressupõe-se que estruturas objetivas do campo de poder da Associação têm representações na realidade da sociedade civil do Brasil. A partir da perspectiva de Bourdieu (2002), a dominação masculina exerce poder sobre os demais agentes. As formas de relacionar as distinções de hierarquia social e a visibilidade de agentes passa por violência simbólica de forma sutil e suave, em uma naturalização de sistema de diferenças, em que há uma ordem das coisas, por meio das estruturas que foram estruturadas determinam qual agente deve vir primeiro ou ter visibilidade social e quem deve ser subordinado (BOURDIEU, 2002).

Diante do restrito número de Reitoras nas gestões da Andifes, pode-se deduzir que agentes educacionais do sexo feminino têm dificuldades em suas comunidades acadêmicas para atingirem cargos de reitoria e/ou dirigente e, até mesmo quando conseguem, não têm as mesmas oportunidades, como os demais, de participarem dos cargos de gestão da Andifes.

É importante que se faça uma observação cautelosa quanto a essa aparente dominação masculina nas gestões da Andifes, que se relaciona à dominação masculina explicitada por Bourdieu (2002). A baixa representação feminina é um dado, que conduz ao entendimento de que há uma dominação masculina na sociedade civil do Brasil, isso podendo ser incorporado às práticas dos agentes da associação. De acordo com o documento *Estatística de Gênero: uma análise dos resultados do Censo Demográfico 2010*, há indicadores que apontam que o reconhecimento social dos direitos das mulheres, em diversas e distintas atuações sociais, tem se mostrado aquém, em relação ao gênero masculino (IBGE, 2014). Entretanto, os dados do estudo bibliométrico da pesquisa não podem ser apenas os determinantes para que se possa afirmar que existe uma dominação masculina dentro da Andifes. É imprescindível que haja um volume de dados empíricos e discussões teóricas com maior profundidade para obter elementos que certifiquem a realidade social de atuação do gênero feminino dentro da Andifes. É importante realizar a ressalva de mais estudos a respeito desse dado, contudo, esse não é o objeto da pesquisa em curso. O fato é que os dados identificados não apaziguam a gravidade da visibilidade da mulher dentro da Andifes, além de outras implicações correlacionadas a gênero que seriam: cor, etnia e grupos de idade.

Outro dado que o estudo bibliométrico sinaliza é a relação entre agentes da gestão da Andifes com cargos políticos, sejam eles prefeito (prefeita) (poder executivo), vereador (vereadora) (poder legislativo), deputado (deputada) estadual/federal (poder legislativo). Ademais, é evidenciada a atuação de agentes educacionais em cargos políticos de secretaria municipal, estadual e federal de educação, em órgãos e unidades do Ministério da Educação, do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, do Conselho Nacional de Educação, da Câmara de Educação e demais órgãos dos entes federativos vinculados à educação e ao desenvolvimento da ciência e tecnologia.

Do total de 69 agentes educacionais que compuseram o Conselho Pleno e as Diretorias da Andifes, 30 (trinta) participaram de cargos políticos nas esferas municipais, estaduais e federais relacionados às políticas educativas. As fontes pesquisadas foram: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (1999); Instituto Ayrton Senna (2017); Minas Gerais (2001); Prefeitura de Florianópolis (2012); Secretaria de Educação de Minas Gerais (2007); Universidade Federal de Alagoas (2017); Universidade Federal de Goiás (2010); Universidade Federal de Minas Gerais (2009); Universidade Federal da Paraíba (2017); Universidade Federal Rural de Pernambuco (2017); Universidade Federal de Santa Catarina (2005); Universidade Federal de São Carlos (2016); Universidade Federal de Santa Maria (2010). Dessa forma, os resultados do estudo bibliométrico a respeito da atuação de agentes educacionais nas políticas educativas são mencionados a seguir.

O Reitor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, da UFSC, atuou em diversos cargos no Ministério da Educação, na Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina, em que, durante o período de constituição do PAIUB, exerceu papéis diferentes dentro do mercado linguístico do campo educacional. Nos momentos que participou da gestão da Andifes, nota-se que agiu como um reprodutor do discurso político do Estado-avaliador, por sua vez, no momento em que estava à frente da SESu, articulou a produção, o consumo e a negociação de discursos políticos que foram valorizados pelos demais agentes educacionais, comunidade acadêmica e que eram vinculados às IFES (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS REITORES DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS E MUNICIPAIS; SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1996; BRASIL, 1993, 1994b, 1994c; LUZ, 1996). Cabe mencionar o quanto o campo educacional é conflituoso, pois o fato de que o Reitor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz

produzia, reproduzia e negociava o discurso do Estado-avaliador por meio da SESu não significa que o pensamento dele e o de todo o Ministério da Educação, com suas autarquias, órgãos, colaboradores além de outras esferas da comunidade acadêmica residia no consenso, já que, no mesmo período, houve embates entre a SESu e outros órgão do MEC nas definições de políticas educativas.

Além de atuação nas políticas educativas de avaliação, o Reitor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz atuou como Secretário de Educação da SESu: nesse cargo, ele articulou, além das políticas avaliativas para o ensino superior do Brasil, a criação do *Programa de Graduação*. O objetivo geral do Programa era “apoiar projetos e ações que visem à melhoria da qualidade do ensino de graduação nas universidades públicas brasileiras” (BRASIL, 1994c, p. 20), em que as instituições de ensino que tivessem interesse em participar do Programa de Graduação poderiam verificar quais seriam as linhas de fomento presente nos editais da SESu do MEC para, então, submeterem-lhe projetos voltados à melhoria do ensino de graduação. Para tanto, os projetos seriam apreciados pela Comissão de Graduação da Secretaria do MEC. Ademais, a Comissão de Graduação também definiria as diretrizes do Programa para articular as melhores condições de melhoria para o ensino de graduação (BRASIL, 1994c). Os procedimentos para os financiamentos de projetos eram semelhantes aos do PAIUB, já detalhados nas seções anteriores.

A SESu apresenta o documento do *Programa de Graduação*, em que o Secretário, Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, menciona a importante atuação nas políticas educativas da Andifes, do CRUB, da Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), da Associação Nacional das Universidades Particulares e da Associação Brasileira das Escolas Católicas, que auxiliaram na criação do programa (BRASIL, 1994c).

As disposições de discursos políticos eram semelhantes entre o Secretário, a Andifes e demais agentes educacionais que tinham ligações com IFES. A partir da fala do Secretário de Educação, pode-se observar um princípio de mudança de posição da Andifes, no que tange à política educativa da avaliação. A Andifes passou a articular políticas não apenas voltadas para a avaliação, como notavelmente fora reconhecida no campo educacional. A esse contexto, cabe mencionar a relevante atuação do Programa de Graduação da SESu/MEC na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)⁸⁰. A UFSCar aderiu ao Programa, que teve duração de 1994 a 1997; foram

⁸⁰ Cabe mencionar o protagonismo da UFSCar em desenvolver processos de autoavaliação institucional antes da década de 1990 (SANTOS; 2014).

inúmeras atividades desenvolvidas com a finalidade de estabelecer projeto de ensino de graduação na instituição. Um dos resultados foi o mapeamento do perfil do estudante, a integração teoria e prática da proposta dos colegiados e da comunidade acadêmica (SANTOS, 2014).

Pode-se observar que o Programa de Graduação e o PAIUB foram políticas implantadas pela articulação da SESu do MEC que eram direcionamento, principalmente, para as instituições federais de ensino; as demais estaduais (públicas) e privadas não tinham as mesmas abrangências definidas nos programas. As instituições particulares poderiam aderir voluntariamente aos programas, contudo, teriam que arcar com os custos financeiros (BRASIL, 1994b, 1994c). Portanto, no campo educacional a disputa centra-se em obter recurso financeiro por parte do Estado-avaliador para o desenvolvimento de ações políticas que possam vir a favorecer a classe representada. Nesse momento histórico de força política para articular ações do Secretário Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, os agentes ligados às IFES e à Andifes tiveram seus discursos políticos valorizados no mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Ademais, o Reitor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz foi coordenador Nacional da Comissão Nacional de Autonomia Universitária, um momento oportuno para a Andifes, isso porque a autonomia institucional foi uma das pautas de discussão e de reivindicação dessa entidade (PREFEITURA DE FLORIANÓPOLIS, 2012).

Após a implantação do PAIUB, o Reitor Héglio Trindade, da UFRGS, no período de 1992-1996, passou a participar de diversos projetos e cargos do MEC e suas autarquias. Entre os anos de 1995 e 1996, ele foi membro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), quando desempenhou função deliberativa. Por sua vez, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, sua atuação teve maior visibilidade dentro do campo educacional, agindo como um agente detentor de um discurso político valorizado para articular políticas educativas. Em 2003, participou da Comissão Especial da Avaliação Universitária (CEA) e, entre os anos de 2004 e 2006, foi presidente da Comissão Nacional de Avaliação (CONAES) (ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS, 2017).

É interessante ressaltar que mesmo o Reitor Héglio Trindade tendo participado do processo de construção do PAIUB, pois foi um dos representantes da Andifes que organizou as ações, o mesmo não foi evidenciado no contexto do SINAES, com base nos dados analisados ao longo da investigação. Nota-se que o agente articulador estratégico assumiu uma outra posição dentro do campo da avaliação educacional. No contexto do SINAES, o Reitor Héglio Trindade

agiu como um agente político, somente, em que suas falas iam ao encontro dos discursos produzidos pelo Estado-avaliador no mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

A Reitora Ana Dayse Dórea, da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), nos reitorados 2003 a 2007 e 2007 a 2011, desempenhou inúmeras funções de gestão e acadêmicas na UFAL, em adição, foi Secretária Municipal de Educação do Município de Maceió; Vice-Presidente da Câmara de Educação Superior do Ministério da Educação; Conselheira no Conselho Nacional da Educação (UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS, 2017).

O Reitor Éfrem de Aguiar Maranhão, da UFPE, exerceu vários cargos políticos: Presidente do Conselho de Reitor das Universidades Brasileiras; Secretário de Educação do estado de Pernambuco; Presidente do Conselho Nacional de Secretaria de Educação; Conselheiro e Presidente do Conselho Nacional de Educação; Presidente da Câmara de Educação Superior (FOLHA DE SÃO PAULO, 1997)

A Reitora Milca Severino Pereira, da Universidade Federal de Goiás (UFG) entre os anos de 1998 e 2005, desempenhou vários cargos de direção na UFG, além de ter sido Secretária de Educação do Estado de Goiás; Consultora *Ad-hoc* do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e do Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS, 2010).

Dentre os cargos políticos exercidos pelo Reitor Neroaldo Pontes de Azevedo, da Universidade Federal da Paraíba entre os 1992 a 1996, estão o de Sub-chefe do Departamento de Letras Clássicas e Vernáculas do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes; Diretor do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraíba (UFPB); membro do Conselho Nacional de Educação do Ministério da Educação; Secretário Municipal de Educação de João Pessoa; Secretário Estadual de Educação da Paraíba, Presidente da União Nacional dos dirigentes Municipais de Educação; Vice-Presidente do Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação; Consultor do Fundo das Nações Unidas para a Infância/Ministério da Educação, na área de Educação de Jovens e Adultos; Consultor do Instituto Ayrton Senna; Consultor do Movimento Todos Pela Educação; e Presidente da Aliança Francesa de João Pessoa (UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA, 2107).

A Reitora Wrana Maria Panizzi, da UFRGS, foi membro do Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior do Ministério da Educação, além disso, foi Vice-Presidente do Comitê

Assessor do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (RIO GRANDE DO SUL, 2016).

No que se refere aos cargos políticos que os agentes educacionais da gestão da Andifes tiveram durante o período analisado, cabe mencionar os seguintes indicadores: o Reitor Oswaldo Baptista Duarte Filho, da UFSCar, nos períodos de 1996 a 2000 e 2000 a 2008, foi prefeito da cidade de São Carlos; o Reitor Newton Lima Neto, da UFSCar, nos anos de 1992 a 1996, foi por dois mandatos prefeito da mesma cidade, além de ter sido Deputado Federal pelo estado de São Paulo. A Reitora Maria Margarida Martins Salomão, da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), foi Deputada Federal pelo estado de Minas Gerais por duas vezes; o Reitor Nilson Pinto de Oliveira, da Universidade Federal do Pará (UFPA), foi Deputado Federal pelo estado do Pará, por três legislaturas. As fontes pesquisadas foram: Academia Brasileira de Ciências (2017); Associação Nacional de História (2013); Câmara dos Deputados (2017); Consultor Jurídico (2017); Correio do Brasil (2017); Eleições, 2016; Lucidi (2017); Folha de São Paulo (1997; 2008); Globo (2007; 2015; 2017); Prefeitura de Florianópolis (2012); Prefeitura de São Carlos (2017); Rio Grande do Sul (2016); São Carlos Agora (2016); Speller (2017); UOL (2010).

Nota-se que associados da Andifes atuam em diversas esferas sociais da sociedade civil como agentes políticos; eles têm disposição incorporada da realidade social que tende a conservar as posições dos agentes políticos para que haja representatividade nas ações e nas articulações dentro da associação nas políticas educativas. Assim, a Andifes, de forma indireta, detém poderes políticos para agir dentro do campo e para trazer benefícios às suas demandas.

Cabe destacar que há uma pluralidade de ideias, pensamentos, entendimentos posicionamentos e filosofias a respeito da educação superior e das IFES, entre os membros da Andifes. Cada Reitor, Reitora e Dirigente, participante da Andifes, traz para dentro da associação suas experiências, vivências, inquietudes, dificuldades, avanços e conquistas de sua IFES. As práticas para eleger membros para a gestão da Andifes para que possam ser agentes representativos frente aos objetivos estratégicos traçados dá-se por meio de diálogo, negociação, embates e acordos com a finalidade de alcançar a melhoria nas metas e nas propostas estabelecidas no estatuto e as possibilidades da realidade social. Nota-se que esses gestores, em grande parte, tiveram habilidades políticas, pois dentro de suas IFES atuavam nas frentes políticas e isso tende a ser evidenciado em suas atuações dentro da Andifes.

Há uma articulação interessante entre determinados agentes que fazem parte da Andifes e a Revista Avaliação da Educação Superior. Rothen e Barreyro (2011b) relatam como a Revista tornou-se fonte de produção de discurso político nos períodos de 1996 a 2002, entre agentes vinculados às IFES. Cabe destacar a atuação de agentes ligados à SESu e às IFES nas negociações de discursos políticos acerca das iniciativas e processos de avaliação institucional no âmbito do PAIUB.

No primeiro volume da Revista Avaliação⁸¹, em 1996, houve publicações de agentes educacionais que eram ligados ao Estado-avaliador e até agentes que representavam-no para divulgar as ações promovidas no PAIUB. Nos volumes posteriores da Revista Avaliação, houve a publicação de documentos do Estado-avaliador.

A Revista avaliação passou a ser uma ferramenta de divulgação de discursos políticos valorizados produzidos pela SESu, pela Andifes, pela comunidade acadêmica e por demais agentes que consumiam, reproduziam e negociavam as políticas educativas vinculadas às IFES. Cabe frisar que as negociações discursivas nesse mercado linguístico não representavam todo o campo educacional, havia tensões e embates por espaço e reconhecimento. Sendo um agente opositor aos discursos políticos, o Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (NUPPs), anteriormente denominado de Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior.

⁸¹ Os agentes educacionais que publicaram no primeiro volume da Revista Avaliação, em 1996, com seus respectivos textos foram: Héglio Trindade, “A Avaliação Institucional das Universidades Federais: Resistência e Construção”; José Dias Sobrinho, “Avaliação Institucional: marcos teóricos e políticos”; Dilvo Ilvo Ristoff, “Avaliação na Universidade Federal de Santa Catarina: uma Proposta de metodologia”; Carlos Eduardo Bielschowski, “Avaliação na Universidade Federal do Rio de Janeiro: a metodologia”; Denise Leite, “A Avaliação em Prática”. Nesse mesmo volume foram publicados os documentos: 1) “Programa de Avaliação Institucional nas Universidades Brasileiras – Paiub” redigido pelo Secretário de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC) Rodolfo Joaquim Pinto da Luz; 2) “Introdução - Princípios do Programa de Avaliação Institucional” elaborado por Dilvo Ilvo Ristoff; 3) “Documento Básico - uma Proposta Nacional” escrito pela Comissão Nacional de Avaliação; 4) “Carta do Recife” elaborado e assinado pelo Comitê Assessor e por representantes de Instituições de Ensino Superior (IES). Cabe mencionar que os agentes educacionais que assinaram a Carta Recife foram: Faculdade de Ciências Agrárias de Araripina, Faculdade de Ciências Humanas de Olinda, Faculdade de Ciências Médicas de Pernambuco, Faculdade de Enfermagem Nossa Senhora das Graças, Faculdade de Filosofia do Recife, Faculdade de Formação de Professores da Mata Sul, Faculdade de Formação de Professores de Araripina, Fundação Universidade de Pernambuco, Institutos Paraibanos de Educação Secretaria de Educação do Estado da Bahia, Sociedade Pernambucana de Cultura e Ensino, Universidade Católica de Pernambuco, Universidade Cidade de São Paulo, Universidade de Fortaleza, Universidade Estadual da Paraíba, Universidade Estadual de Feira de Santana, Universidade Estadual do Ceará, Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Goiás, Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade Federal de Sergipe, Universidade Federal do Ceará, Universidade Federal do Maranhão, Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Universidade Federal do Pará, Universidade Federal do Piauí, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Universidade Regional do Cariri, Universidade Regional do Rio Grande do Norte, Universidade Regional Integrada do Alto-Uruguaí e das Missões e Universidade Tiradentes.

O NUPPs produzia discursos políticos que dinamizavam o mercado linguístico do campo educacional, com posições antagônicas às da Andifes e aos seus pares. Nele congrega pesquisadores que estudam as políticas educativas, sendo um dos temas a avaliação, cabendo os seguintes agentes educacionais produtores de discurso político valorizado no campo educacional na década de 1990: Antonio César Perri de Carvalho; Cláudio C. Neiva; Eunice Ribeiro Durham; Helena Sampaio; Jacques Schwartzman; Jean-Jacques Paul; José Goldemberg; Maria Helena de Magalhães Castro e Simon Schwartzman. No documento *Uma política para o Ensino Superior*, menciona-se que o MEC deveria ampliar sua ação para as políticas educativas de avaliação para todas as instituições de ensino superior públicas e privadas em uma “visão de conjunto” (NÚCLEO DE PESQUISA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 1993, p. 62). Buscando com isso, constituir um sistema de avaliação, que deveria levar em consideração a heterogeneidade das IES, a política de promoção e a diversificação do sistema de ensino (NÚCLEO DE PESQUISA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 1993).

É interessante que ao mesmo tempo que o NUPPs produzia um discurso político opositor ao da Andifes, ele também consumia o discurso da Associação com a finalidade de conhecer as brechas, as fraquezas, as falhas da Andifes com seus pares, para então, colocar à venda o seu discurso político melhorado, para obter um melhor preço de apreciação dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Nessa conjuntura histórica, que era meados da década de 1990, à proporção que o governo foi modificado, as atuações dos agentes nas esferas políticas da educação também foram. De maneira que agentes educacionais que representavam o NUPPs passaram a ter seus discursos políticos valorizados e aqueles, que tiveram notoriedade com o PAIUB, passaram a ter os seus discursos desvalorizados.

Portanto, pelos resultados do estudo bibliométrico aplicado às gestões da Andifes, foi possível desvelar as articulações da realidade social, identificando as várias posições que os agentes educacionais tiveram no campo educacional. Como exemplo: o fato da Revista Avaliação e do NUPPs que negociaram discursos políticos, cada qual buscando tê-los valorizados dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Após as descrições da ABMES e da Andifes, considera-se os seguintes apontamentos: a) a relevância das ações dos agentes para o campo educacional do sistema federal de ensino superior; b) as políticas públicas avaliativas no Brasil discutidas na década de 1990

(compreende o período de investigação) estão de acordo com uma agenda globalmente estruturada para a educação, pois houve construções discursivas análogas em Portugal; c) muitos agentes educacionais que fizeram parte das gestões da ABMES e da Andifes atuaram também como agentes políticos, pois exerceram funções políticas em cargos no legislativo, no executivo e em órgãos do Estado-avaliador e; d) há um número minoritário de mulheres na gestões da Andifes, sendo que na ABMES não houve nenhuma mulher que ocupasse o cargo de presidente durante o período da investigação.

Na próxima seção, os dinamismos de discursos políticos dos agentes educacionais são evidenciados no mercado linguístico do campo da avaliação educacional: as análises e interpretações tiveram a finalidade de compreender como esses discursos movimentaram as articulações de políticas avaliativas.

9 DISCURSOS POLÍTICOS EM MOVIMENTO NO MERCADO LINGUÍSTICO DO CAMPO DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

Esta seção tem o objetivo de compreender como os discursos políticos da Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES) e da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) foram articulados para a formulação de políticas públicas de avaliação para a educação superior.

Cabe mencionar que, a partir do ano de 2003, com a proposta de reforma universitária do Estado-avaliador, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, houve um dinamismo maior da ABMES e da Andifes no processo de negociação de discursos. Diante disso, Courtine (2009) elucida que a condição de produção de discurso que emerge de enunciado dá-se a partir das interações sociais dos agentes educacionais: é um campo permeado de embates, confrontos e lutas entre os vários agentes. Pode-se acrescentar que o campo é um espaço de poder (campo de poder) e que as lutas dentro dele visam a conservar e transformar por meio da força; os agentes que se defrontam nas batalhas, cada qual, podendo dispor de recursos diferentes, têm a finalidade de ter visibilidade dentro do campo (BOURDIEU, 2000).

Dessa forma, os enunciados concernentes à avaliação para a educação superior emergem de modo diferente para a ABMES e para a Andifes, eles estiveram presentes nas falas dos agentes, ora sendo produzido, ora sendo consumido e reproduzido em meio a negociações linguísticas e simbólicas no mercado linguístico do campo da avaliação educacional (BOURDIEU, 2008b). Assim, os enunciados partiram de acordo com as condições sociais de produções de cada agente, as posições ocupadas e as relações sociais estabelecidas com os demais agentes que atuaram no mercado. A respeito da construção social, Brandão e Magalhães (2011, p. 57) trazem a seguinte contribuição: “o mundo social constrói-se e é construído pelas relações entre os sujeitos como agentes sociais, e os discursos, elementos das práticas sociais e dos eventos sociais, são representações das interações entre os diversos agentes.”.

Não se pode deixar de observar os embates e os confrontos constantes dos vários agentes nas negociações de discursos políticos valorizados e desvalorizados. Cabe ressaltar a pluralidade de ideias, interesses, consenso e dissenso que cada agente traz consigo, e que, em

alguns momentos dentro do campo de poder, as forças tendem a ser maiores para determinado discurso e, em outros, menores, de acordo com a realidade social que envolve os agentes.

Para compreender as produções linguísticas e simbólicas da ABMES e da Andifes que movimentaram o mercado linguístico do campo da avaliação educacional esta seção está dividida em oito seções secundárias.

Na primeira seção secundária, é explicitada a constituição dos enunciados da ABMES e da Andifes que transitaram no mercado linguístico, como eles foram constituídos a partir da realidade social de cada agente. Na segunda, a ABMES busca dar preço de apreciação em seus discursos, enfatizando a importância do setor privado de ensino superior para os agentes que fazem parte do campo. Na terceira, são narradas as tensões nas relações de força entre os discursos da Andifes e dos demais agentes educacionais acerca das políticas educativas e avaliativas. Na quarta, discute-se sobre o fato de que a ABMES e a Andifes disputam espaço dentro do mercado com as variações de preços nas políticas de avaliação para a educação superior. Na quinta, as movimentações discursivas da ABMES e da Andifes são colocadas em confronto e, ao mesmo tempo, em união no mercado linguístico. Na sexta, as atuações dos agentes educacionais são analisadas nos primeiros momentos de criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Na sétima, as tensões no mercado linguísticos são explicitadas devido ao fato de os agentes buscarem ter lucros em suas negociações. Na oitava, são abordadas as posições dos agentes após a regulamentação de dispositivos legais de avaliação, regulação e supervisão, sendo também apresentada a maneira como a ABMES e a Andifes comportaram-se com suas negociações discursivas no mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

9.1 Os enunciados que transitam no mercado linguístico do campo da avaliação educacional

A ABMES tem agido no campo educacional como um agente que reivindica e enfatiza uma maior visibilidade e reconhecimento político para o setor privado no sistema federal de ensino superior do Brasil. Para esse agente educacional, as Instituições de Ensino Superior (IES) privadas têm tido pouca representatividade em órgãos do Estado-avaliador nas tomadas de decisões, articulações políticas, reconhecimento das necessidades do setor por meio das políticas educativas ao longo de anos. Além disso, no campo educacional haveria negociações de discursos

de que o ensino superior ofertado pelas IES privadas tenderia a ser de menor qualidade do que o das IES públicas (RODRIGUES, 2016).

Para a ABMES, a forma de obter maior representatividade social e política no sistema federal de ensino superior seria ter maior participação na elaboração, implantação e acompanhamento das políticas públicas educativas e avaliativas. A Associação compreende que há um elo entre a avaliação e a regulação, que é algo salutar para o sistema federal de ensino quando é estabelecida uma sintonia entre ambas. Além disso, a ABMES menciona que a história da educação superior do Brasil dá-se por meio desse elo, porém, a partir do ano de 2004, houve um princípio da integração entre a avaliação e a regulação com a criação do SINAES (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015).

A avaliação tem objetivos amplos e deve ser base para as políticas públicas voltadas para a educação superior. As políticas de regulação (e suas normas e instrumentos) são um subconjunto de políticas que podem e devem se beneficiar da avaliação contínua. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015, p. 36)

A avaliação pode servir para regulação, pois é abrangente em suas dimensões avaliativas: envolvendo diversos agentes educacionais, propicia autoconhecimento, tomada de decisão, (re)direcionamento no planejamento institucional, entre outras ações advindas dos resultados da avaliação. Porém, a regulação não pode direcionar a avaliação, compete ao Estado-avaliador exercer a regulação por meio de normas, instrumentos, diretrizes, em que se cria um subconjunto de políticas regulatórias que devem auxiliar a avaliação. A ABMES compreende que a regulação da educação superior poderia combinar processos de autorregulação e regulação estatal que teriam como base a avaliação contínua e permanente, reconhecida pelos agentes educacionais envolvidos (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015).

Por sua vez, a Andifes posiciona-se diferente da ABMES dentro campo educacional. Ao longo de 1993 a 1995, o agente educacional agiu como um articulador estratégico nas relações de poder para a elaboração e implementação de políticas públicas de avaliação para a educação superior, quando foi criado o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), com já mencionado em seções anteriores. Sendo, assim, um dos agentes protagonistas

de discurso político acerca da avaliação naquele período, valorizado por pares e concorrentes no mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Porém, após declínio nos financiamentos ao PAIUB, a Andifes passou a agir em outras frentes políticas, que foram o financiamento e a autonomia institucional: essa posição ocupada no campo de produção linguística e simbólica, foi entre os anos de 1996 e 2007. Durante esse período, houve outros enunciados que movimentaram as produções da Andifes, até mesmo porque a Associação é formada por uma pluralidade de ideias, opiniões, interesses, ideologias e experiências entre seus associados. Cabendo destacar um dos eixos enunciativos: a avaliação da educação superior, que teve um menor preço de apreciação nas negociações linguísticas e simbólicas, passou a ser tida como desvalorizado nas relações de poder da Andifes.

O financiamento e a autonomia institucional faziam parte da realidade institucional e social da universidade pública. Eles eram as novas frentes políticas da Andifes, que emanaram dos debates de reuniões, seminários e demais eventos que ela promovia durante os governos de Fernando Henrique Cardoso. As IFES passavam por defasagem severa de financiamento para sua manutenção, o que, conseqüentemente, afetava a autonomia institucional, a qual era posta em discussão dentro do campo educacional pelos diversos agentes educacionais, sendo um deles o Ministro da Educação na época, Paulo Renato Souza (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002).

As IFES reivindicavam mais autonomia institucional para gerirem seus recursos orçamentários, ou seja, o financiamento vindo do Estado-avaliador para as reais necessidades que cada instituição apresentava em seus planejamentos e gestões institucionais. Para a Andifes, a universidade pública era constantemente ameaçada por poderes que buscavam a sua transformação, sendo que isso não condizia com as propostas defendidas pela Andifes e pelos gestores e gestoras de IFES filiados à associação (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002). A produção linguística da Andifes que tratava do financiamento e da autonomia institucional era negociada pelos demais agentes educacionais vinculados à IFES, de forma que fortaleciam o campo de poder na luta para terem visibilidade em suas reivindicações, que seriam maiores orçamentos e autonomia administrativa.

Os eixos enunciativos que movimentaram as ações políticas da ABMES foram a representatividade, a avaliação e a regulação, já para a Andifes, foram o financiamento e a autonomia institucional. Ao observar os eixos enunciativos que esses agentes educacionais

produziram em seus campos de produção de acordo com suas realidades sociais, pode-se, em um primeiro momento, dar a entender que eles têm somente posições antagônicas dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. De fato, eles produzem discursos direcionados para seus públicos, eles buscam ter preço de apreciação para serem consumidos e assim terem lucros, tendo como base a desvalorização do produto (discurso político) do opositor no mercado (BOURDIEU, 2008b). Entretanto, ao mesmo tempo que esses produtos distintos os afastam, também os unem. Discursos políticos opositores podem ser unificadores, em alguns momentos podem fazer interseções, isso porque eles participam ativamente da constituição do mercado linguístico do campo da avaliação educacional mesmo que não se confrontem diretamente, mas fortalecem tensões nas relações de força no campo (BOURDIEU, 2008b). Dizendo de modo mais claro, os vários discursos constituem o campo.

Ademais, Bourdieu (2008b) explicita que, para compreender a junção entre discursos opositor e unificador dentro do mercado linguístico, é preciso minimizar o mal-entendido de que agentes atuam somente em um lado no campo. É preciso reconhecer que em meio a tantos discursos, existe uma mesma mensagem que constitui o campo. A mensagem universal é a liga, ou seja, é a aproximação daquilo que aparentemente separa os agentes dentro do campo. Ela possibilita aos agentes que fazem parte do campo compreender as conversas que transitam para além daquilo que seja considerado dominante e dominado, valorizado e desvalorizado: é a mensagem universal válida para todos os produtos (discursos políticos), para que as conversas sejam compreensíveis para todos que fazem parte do campo (BOURDIEU, 2008b).

Desta forma, os enunciados da ABMES são próprios dela, fazem parte de suas inquietações e necessidades, emergem da realidade social, bem como os enunciados da Andifes. Porém, há uma mensagem universal entre a ABMES e Andifes, aquilo que as une dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, faz com que a comunicação entre elas seja compreensível, além dos demais agentes pertencentes ao campo. Os ritos, os modos de como cada agente forma seus enunciados vieram de situações na realidade social, ao exercitarem suas posições sociais na busca de terem seus produtos valorizados, visando serem, cada qual, “locutor legítimo, autorizado a falar e a falar com autoridade” acerca das políticas educativas e avaliativas (BOURDIEU, 2008b, p. 28).

9.2 A ABMES formulando preços de apreciação para seus discursos políticos

A ABMES representa as mantenedoras do setor privado de ensino superior no Brasil. Ela produz trocas linguísticas e simbólicas que fomentam tensões nas relações de forças no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Nessas tensões, a ABMES busca ter preço de apreciação em seus discursos políticos de duas formas: a primeira, com a materialização de seus produtos em forma de dispositivos legais (portarias, decretos, leis, entre outros) pelo Estado-avaliador; o segundo, fazendo com que seus produtos sejam simbolicamente apreciados na forma de reconhecimento e de legitimidade de sua autoridade em falar e ser ouvida, por pares e concorrentes no campo educacional. Nas linhas que seguem é mencionada a maneira como a ABMES buscou formar os preços de apreciação em seus discursos de representatividade que estavam à venda no mercado linguístico, para obter lucro nos discursos acerca da avaliação, da regulação e da supervisão da educação superior.

A ABMES, ao reportar as atuações das IES privadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso, considera que as instituições vinham desempenhando uma série de atividades de abrangência social e econômica e que, assim, caberia ao Estado-avaliador possibilitar visibilidade considerável para esse setor nas tomadas de decisões políticas.

No documento *Dia da Responsabilidade Social do Ensino Superior Particular*, menciona-se a realização de atividades de cunho social contabilizadas até o ano de 2008. Tiveram a participação de mais de 750 IES de todo território nacional, contendo aproximadamente 170 mil professores e alunos, que atenderam cerca de um milhão de pessoas, 24 mil projetos sociais que atenderam mais de 20 milhões de pessoas em todo território nacional (RODRIGUES, 2016). Dentre as atividades de cunho social, foram elencadas: atendimento jurídico, apoio e orientação a pais e familiares, atendimento previdenciário, trabalhista e civil, apoio ao empreendedorismo, entre outras atividades extensionistas.

Diante da pouca representatividade que o setor privado tivera nas políticas educativas, Rodrigues (2016, p. 10) faz uma provocação direcionada ao Estado-avaliador, ao apontar as margens de atuação das IES privadas para o sistema federal de ensino superior, com a seguinte questão:

E se tudo ficasse por conta do Governo, conforme pensa a nossa associada, quanto isso custaria para a Educação Superior? Levando em conta que cada aluno da universidade pública custa R\$ 11 mil anuais, o custo ultrapassaria os R\$ 40 bilhões por ano, sem levar

em conta outros elementos a estimar. Não resta dúvida de que, se não divulgarmos isso, a sociedade continuará ignorando o valor dos nossos serviços e a importância da nossa participação na Educação do país.

Rodrigues (2016) afirma a capilaridade que as IES privadas têm no território do Brasil, o que viabiliza a prestação de serviço educacional das metrópoles às cidades interioranas, tendo como clientes desde cidadãos carentes até os mais abastados financeiramente.

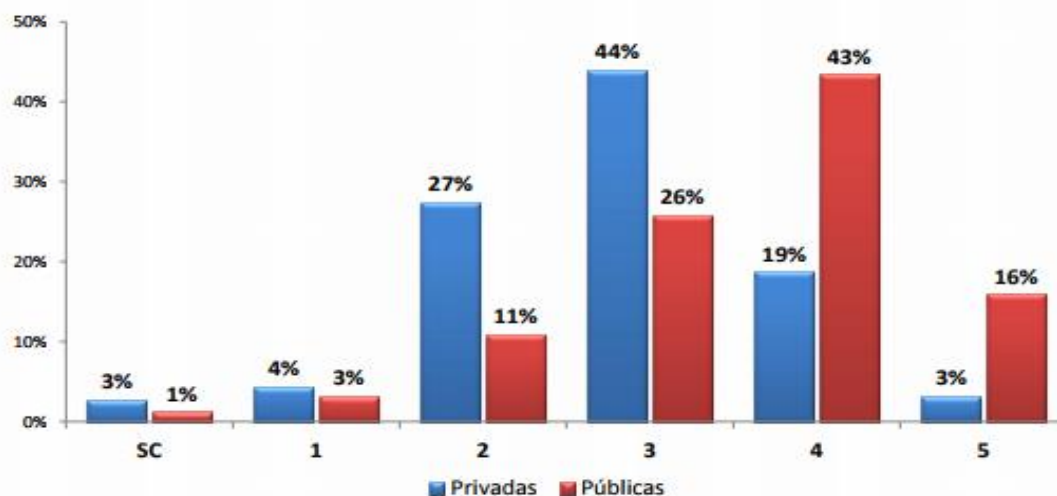
É significativo mostrar que o sistema particular de ensino oferece 228 mil aulas diárias e 46 milhões de aulas anuais aos 5,4 milhões de alunos. Faça sol, faça chuva, vente, ocorram inundações ou tempestades, em cerca de 700 municípios espalhados pelo Brasil, 2.090 mil instituições, com seus 220 mil professores, oferecem conhecimentos e experiências à nossa juventude. Para tanto, o setor fez grandes investimentos em estrutura administrativa, acadêmica e de espaço físico (salas de aula, bibliotecas, laboratórios, ginásios de esportes e outros), ao lado de um invejável e qualificado patrimônio intelectual de professores, no qual 60% são mestres e doutores. (RODRIGUES, 2016, p. 145)

Entretanto, Rodrigues (2016) afirma que, mesmo o setor privado de ensino superior tendo uma significativa atuação para o sistema federal de ensino superior, o mesmo não recebe o tratamento como o setor público de ensino. Para ele, o Estado agiria com descaso em relação àquilo que o setor faz para a educação superior e, por isso, há pouca representatividade nos órgãos do Ministério da Educação (MEC).

Ainda concernente ao sistema federal de ensino superior, os resultados dos indicadores de qualidade de 2016, derivados do Exame Nacional de Desempenho de Estudante (ENADE) do SINAES foram divulgados pela Diretoria de Avaliação da Educação Superior (Daes) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (BRASIL, 2017) contribuem para o entendimento da atuação do setor privado de ensino no Brasil.

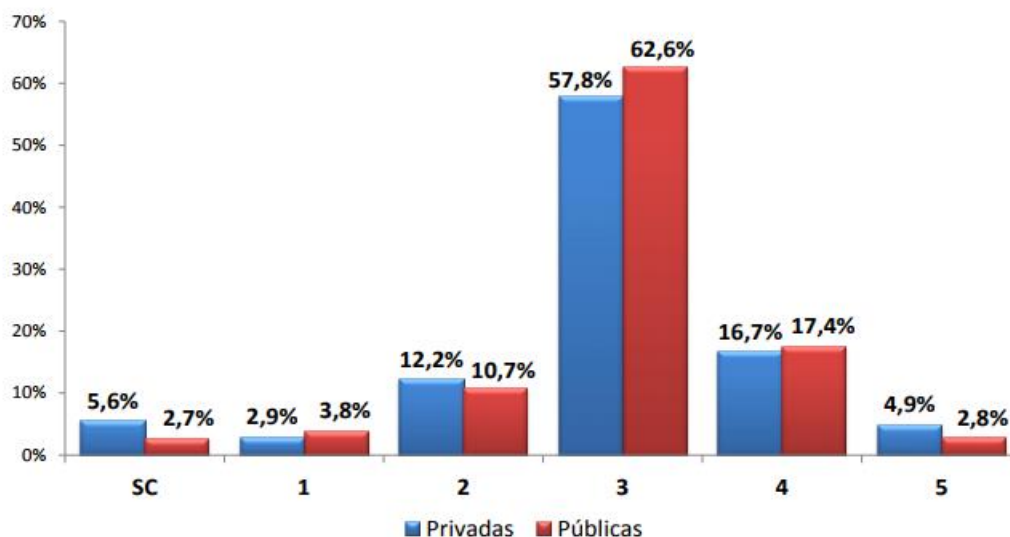
Na avaliação de desempenho de estudantes realizada pelo ENADE, os indicadores de qualidade são constituídos pelo conceito ENADE, pelo Indicador de Diferença entre os Desempenhos Esperado e Observado (IDD), pelo Conceito Preliminar de Curso (CPC) e pelo Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) (BRASIL, 2017). Nos Gráficos 2 e 3 são apresentados os resultados do conceito ENADE e IDD nas IES públicas e privadas do Brasil.

GRÁFICO 2 - Cursos por Faixa do Conceito ENADE 2016 entre IES públicas e Privadas.



Fonte: BRASIL (2017).

GRÁFICO 3 - Cursos por faixa do IDD 2016 entre IES públicas e privadas



Fonte: BRASIL (2017).

Com base nas falas de Rodrigues (2016) e nas informações apresentadas nos Gráficos 2 e 3, pode-se observar que mesmo que as IES privadas tenham uma capilaridade nas mais remotas cidades brasileiras visando à formação de mão de obra qualificada para o mercado de trabalho, entre outras importâncias apontadas por Rodrigues (2016), os resultados dos indicadores de qualidade ainda estão aquém com relação às IES públicas. Os conceitos ENADE 4

nas IES públicas ficaram com 43% e no 5 ficaram com 16%, em relação às IES privadas, que tiveram no conceito 4 um total de 19% e do conceito 5 um total de 3%.

Ainda com relação aos eixos avaliativos do SINAES, Rodrigues (2016) afirma que as normas legais de avaliação têm sido criadas para regular e supervisionar a qualidade do ensino, pelas quais o setor privado tem que, incansavelmente, provar seu valor social e sua qualidade. Nota-se que o autor apoia sua argumentação nos melhores resultados que o setor privado tende a alcançar, com base nos dados do Gráfico 2 seriam IES privadas que tiveram os cursos com faixa de IDD 3 que correspondeu a 57,8%, com relação às IES públicas para o mesmo conceito, elas obtiveram uma faixa maior, 62,6%. Mesmo com essa sinalização positiva de Rodrigues (2016), pode-se questionar a qualidade do ensino superior ofertado no setor privado mediante as especificações que cada curso exige para o seu efetivo funcionamento, a diferenciação entre o professorado com titulação de graduação, mestrado e doutorado, entre outros fatores que podem ser levantados ao refletir sobre o que seria um ensino de qualidade, tais como infraestrutura para o desenvolvimento do ensino, pesquisa, extensão.

Cabe mencionar que os processos de avaliação de desempenho para aferir a qualidade do ensino superior vêm sendo utilizados desde os governos de Fernando Henrique Cardoso. Não é uma prática nova, mas reformulada ao longo do tempo com a incorporação de novos indicadores e métricas matemáticas quantitativas, entre outros itens. Outro fator que pode ser compreendido com a atuação da ABMES é a sua busca por ter maior representatividade no sistema federal de ensino superior, ser um protagonista nas formulações e implementações de políticas educativas. Diferentemente da Andifes, que já possui essa representação, ao ponto de ter agentes associados a ela que atuaram em órgãos, autarquias e demais instâncias do Estado-avaliador. Isso é um dos fatores que a ABMES reivindica ao Estado-avaliador para ter mais representatividade.

A forma como Rodrigues (2016) articula suas provocações em relação à relevância do setor privado para o sistema federal de ensino possibilita compreender seu posicionamento dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional: ele é um agente educacional articulador estratégico, tem distinção e reconhecimento de discurso entre seus pares e concorrentes. À medida que fala, é ouvido, compreendido e geram-se críticas a partir de seu discurso político.

No *Relatório: ações realizadas 2010-2013*, pode-se notar ações de Rodrigues, Presidente da ABMES, para articular e criar estratégias nas políticas educativas. O Presidente

estabeleceu parcerias com outros agentes educacionais⁸², vinculados à educação superior, para discutir as políticas públicas de educação superior. Nesse documento, é mencionado que a ABMES

⁸² Conforme é mencionado no documento Relatório: ações realizadas 2010-2013, os agentes educacionais que colaboraram e tiveram parceria em inúmeras ações desenvolvidas pela ABMES durante o período de 2010 a 2013 foram: Adolfo Ignacio Calderón, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas; Adriana Fisher, do Centro Universitário Hermínio Ometto (Uniararas); Aldo Giuntini, da Universidade Federal de Minas Gerais; Alexandre Gracioso, da Escola Superior de Propaganda e Marketing; Ana Maria Costa de Sousa, da Anhanguera Educacional; Anna Maria Faria Iida, da Universidade Federal do Rio de Janeiro; Antonio Araújo de Freitas Júnior, da Fundação Getúlio Vargas e Conselho Nacional de Educação; Antonio Carbonari Netto, da Anhanguera Educacional; Antônio Carlos Caruso Ronca, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Conselho Nacional de Educação; Antonio Corrêa Neto, da Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/MEC; Átila Lira sendo Deputado Federal (PSB/PI); Átila Simões do Centro Universitário (UMA); Candido Mendes da Universidade Candido Mendes; Carlos Alberto Degas Filgueiras da DeVry Brasil; Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto do Supremo Tribunal Federal; Carlos Monteiro da CM Consultoria; Célia Cristina Silva Carvalho, da Faculdade Nobre de Feira de Santana; Celso da Costa Frauches, do Instituto Latino Americano de Planejamento Educacional; Cíntia Ferrari da Escola Superior de Propaganda e Marketing; Cláudia Maffini Griboski do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais; Claudio de Moura Castro do Grupo Positivo; Cosme Massi do Hoper Educação; Edson Raymundo Pinheiro de Souza Franco do Centro de Estudos Avançados do Pará; Eduardo Alcalay do Grupo Estácio; Eduardo Desiderati Alves do Instituto de Pesquisas Avançadas em Educação (IPAE); Elvis Gomes do Funedi/UEMG Abaeté; Fábio da Silva Sena do Ministério da Educação; Fábio Garcia Reis do Centro Universitário Unisal (Unidade de Lorena); Flávio Carlos Pereira, do Ministério da Educação; Francisco Fachine da Secretaria da Educação Superior/MEC; Fredric Michael Litto, da Associação Brasileira de Educação a Distância; Gerson da Silveira do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina; Gidel Deungaro do Instituto de Ensino Superior de Brasília; Gilberto Garcia, do Conselho Nacional de Educação; Gilberto Gonçalves Garcia do Conselho Nacional de Educação; Glauber Carvalho do Antonio Menegheti Faculdade; Gustavo Balduino, da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Gustavo Monteiro Fagundes, do Instituto Latino Americano de Planejamento Educacional; Helena Sampaio da Universidade de São Paulo; Heloisa Poltronieri da Pontifícia Universidade Católica de Campinas; Humberto José Magalhães, da Caixa Econômica Federal; Ivan Rocha Neto do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; João Roberto Moreira Alves do Instituto de Pesquisas Avançadas em Educação (IPAE); Jorge Rodrigo Araújo Messias – Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior/MEC; José Carlos Rothen, da Universidade Federal de São Carlos; José Roberto Covac da Covac Sociedade de Advogados e consultor Jurídico da ABMES e do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo (SEMESP); Júlio César da Silva do Centro de Implementação de Projetos Inovadores em Educação; Kildare Araújo Meira da Covac Sociedade de Advogados; Leandro Russovski Tessler da Universidade Estadual de Campinas; Lilia Maia de Moraes Sales da Universidade de Fortaleza; Lúcia Maria Teixeira Furlani da Universidade Santa Cecília; Luciana Lima do Instituto de Avaliação e Desenvolvimento Educacional; Luiz Cláudio Costa da Secretaria da Educação Superior /MEC; Luiz Roberto Lisa Curi do Sistema Educacional Brasileiro; Luiza Alonso da Universidade Católica de Brasília; Magda Patrícia Caldeira Arantes da Anhanguera Educacional; Mara Regina Lemes De Sordi da Universidade Estadual de Campinas; Marcelo Lourenço da UNIFEV/ABRUC; Márcia Regina F. de Brito da Universidade Estadual de Campinas; Marcos Antonio de Lima da Faculdade de Tecnologia de Piracicaba; Maria Alice Setúbal da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Maria Beatriz Carvalho de Mello Lobo do Instituto Lobo para o Desenvolvimento da Educação, da Ciência e da Tecnologia; Maria Carmen Tavares Christóvam da Gênese Educacional; Maria Carolina Vargas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas; Maria Helena Guimarães de Castro da Universidade Estadual de Campinas; Marisa Maass da Universidade de Brasília; Matheus Gorovitz da Universidade de Brasília; Maurício Garcia da DeVry Brasil; Mekler Nunes da Confraria de Marketing; Milton Linhares do Conselho Nacional de Educação; Natacha Silva de Araújo Rena da Universidade FUMEC; Nelson Mannrich da Felsberg Advogados e Universidade de São Paulo; Nival Nunes de Almeida da Associação Brasileira de Educação em Engenharia. Universidade Estadual do Rio de Janeiro; Paula Branco de Mello do Ministério da Educação; Paulo Monteiro Vieira Braga Barone da Universidade Federal de Juiz de Fora e Conselho Nacional de Educação; Paulo Roberto Wollinger da Secretaria da Educação Superior; Priscila Simões da Expertise Educação e Instituto Expertise; Raulino Tramontin do Contato Consultoria; Regilson Maciel Borges da Pontifícia Universidade Católica de Campinas; Robert Evan Verhein da Universidade Federal da Bahia; Roberto Leal Lobo e Silva Filho do Instituto Lobo para o Desenvolvimento da Educação, Ciência e Tecnologia; Rodrigo Capelato do SEMESP; Rodrigo Foranlski Pedro da

teria tido êxito nas ações desenvolvidas juntamente a seus parceiros. Essas conquistas seriam devido à intensa participação e articulação do agente nas políticas educativas: além de colaborar com diversos agentes educacionais, as IES privadas teriam contribuído, discutindo, debatendo, problematizando as políticas educativas em conferências, seminários, publicações e demais ações promovidas pela ABMES (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014b).

Compreende-se que a ABMES buscou atuar dentro do mercado linguístico do campo educacional como um agente educacional negociador de discursos políticos. Ora negociava com os demais agentes educacionais, promovendo diálogos, debates, discussões em eventos, tendo como pano de fundo seu protagonismo como um agente articulador e estrategista. Ora buscava destacar a importância do setor privado para o sistema federal de ensino, buscando maior representatividade nas políticas educativas.

A título de exemplo da ABMES, ao agir como um agente educacional negociador, pode-se citar a promoção e organização do *Seminário ABMES: Expansão Estratégica da Educação Superior Brasileira*, ocorrido no dia 31 de maio de 2011, em Brasília. O Seminário foi coordenado pelo senhor Édson Franco, ex-presidente da ABMES e Diretor da Faculdade de Estudos Avançados do Pará. Os expositores do Seminário foram o senhor Luiz Cláudio Costa⁸³, secretário da Secretaria de Educação Superior (SESu) do MEC; o senhor Gabriel Mario Rodrigues, presidente da ABMES; o senhor Marcelo Lourenço⁸⁴, do Centro Universitário de Votuporanga (UniFev) e da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC); e o senhor Gustavo Balduino⁸⁵, secretário

Universidade do Contestado; Ronaldo Mota da Secretaria Nacional de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação do Ministério da Ciência e Tecnologia; Salatiel Batista Correia do Ministério da Educação; Sérgio Fiuza de Mello Mendes do Centro Universitário do Estado do Pará; Silvio Tandler da Pontifícia Universidade do Rio de Janeiro e Caliban Produções Cinematográficas; Simon Schwartzman do Instituto de Estudo do Trabalho e Sociedade; Simone Horta Andrade Righi do Ministério da Educação; Siulmara Cristina Galera da Universidade de Fortaleza; Sueli Macedo da Silveira do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Suzana Scherz Funghetto do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Thiago Miguel Sabino Pereira Leitão da UNESCO; Vera Lúcia Soares da Universidade da Amazônia; Waldenor Pereira sendo Deputado Federal (PT/RS); Walter Lúcio Silva Pacheco do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Zita Pires de Andrade da Faculdade de Ciência e Educação Rubiataba (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014b).

⁸³Luiz Cláudio Costa é matemático, foi secretário-executivo da Secretaria de Educação Superior (SESu) nomeado pela Portaria nº 249, de 17 de janeiro de 2011, e exonerado pela Portaria nº 91, de 06 de fevereiro de 2012 (BRASIL, 2014b).

⁸⁴ Marcelo Lourenço é advogado, ex-reitor UniFev. Para mais informações, acessem: <<http://www.regiaonordeste.com/portal/materias.php?id=38496>>.

⁸⁵Gustavo Henrique de Sousa Balduino é secretário-executivo da Andifes. Para mais informações, acessem: <<http://www.andifes.org.br/institucional/quem-e-quem/>>.

executivo da Andifes e; o senhor Carlos Monteiro⁸⁶, diretor presidente da CM Consultoria, que foi o debatedor do Seminário (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2011).

O Seminário foi um momento de negociações discursivas nas exposições dos agentes educacionais frente à formulação de proposta política para a expansão da educação superior. Eles representaram diferentes esferas da educação superior, sendo assim, com objetivos e perspectivas próprias. Pode-se dizer que havia um dissenso intrínseco nas falas de cada agente com relação aos demais, contudo a ABMES agiu como um agente que buscou negociar o melhor das falas de cada um, enfatizando a importância da expansão da educação superior de modo a estabelecer um consenso. A esse respeito, Bourdieu (2008b) elucida que, ao ter diferentes posições discursivas reunidas, maiores serão os valores conferidos aos produtos linguísticos, sejam eles em oposição e união com isso, as relações de forças simbólicas tornam-se objeto em uma negociação.

Outro exemplo que pode ser observado na atuação da ABMES como um agente educacional negociador está no documento do *Seminário ABMES: Expansão Estratégica da Educação Superior Brasileira*. Nesse Seminário, foi produzido o discurso político de que é preciso acabar com a dicotomia entre ensino superior privado e público nas falas de alguns agentes educacionais. Para esses agentes, seria fundamental buscar acabar com a dicotomia dentro do campo educacional, pois se todos fazem parte da realidade social da educação superior, todos deveriam buscar a unidade da qualidade, independente da categoria administrativa (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2011). Novamente a ABMES agindo como um agente negociador, buscando ter protagonismo dentro do campo educacional, destacou as boas práticas e atuações do setor privado para o sistema federal de ensino superior, tais como sucesso profissional de ex-alunos, ações sociais, formação de recursos humanos que favorecem o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Por sua vez, a exposição do secretário da Educação Superior (SESu/MEC), Luiz Cláudio Costa, reiterou a fala dos agentes vinculados à ABMES de que é preciso colocar fim à dicotomia ensino superior privado e público: eles têm que caminhar juntos em prol da qualidade da educação (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2011).

⁸⁶Carlos Antonio Monteiro é fundador e diretor presidente da CM Consultoria, fundada em 1988, especializada na área educacional. Para mais informações, acessem: <<http://www.cmconsultoria.com.br/novo/sobre-a-cm/equipe>>.

Entre os anos de 2010 e 2013, foram desenvolvidas várias ações em prol da melhoria da qualidade da educação superior. No Quadro 2, a seguir, são mencionadas as ações referentes às políticas educativas de avaliação e de regulação articuladas pela ABMES.

A ABMES, ao tratar do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), destaca as metas 12 e 13, que visam à expansão do ensino superior.

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores. (BRASIL, 2001a, p. 13; 2014a, p. 41)

Nos documentos da ABMES, seriam elencadas a importância e a relevância do ensino superior em IES privadas para o cumprimento das metas estabelecidas no PNE. Ao final de 2024, o setor privado poderia abranger 2/3 (dois terços) do número de matrículas na educação superior de graduação. Além disso, a Associação salienta que as IES públicas teriam maiores dificuldades em alcançar as metas devido à parcela mínima de expansão, ao contrário das IES privadas que, nos últimos anos, vieram ampliando o número de vagas nos cursos de graduação. Tendo esse suporte, seria possível ser um setor significativo ao final do PNE (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015).

Nessa conjuntura, prever-se-ia a expansão da educação superior com ênfase no setor privado. E, diante dessa possibilidade, a ABMES evidencia em suas falas a necessidade de dialogar com o Estado-avaliador e com os demais agentes educacionais a respeito da qualidade de ensino, curso e instituição. Para a Associação, a expansão com qualidade deveria ter a “participação das instituições dele [setor privado], integrantes na formulação e na execução das respectivas políticas públicas, voltadas à formação de pessoal qualificado”, e, além disso, deve ter “responsabilidade compartilhada entre o Estado e a iniciativa privada em educação” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015, p. 25).

No momento em que a ABMES aponta a importância de haver parceiras na expansão com qualidade do ensino, reitera sua ação de agente articulador no campo de poder das políticas educacionais. Seus discursos políticos direcionariam para visar a estabelecer força, visibilidade e reconhecimento nos espaços políticos para a expansão da educação superior. Essa

atuação dá-se de forma complexa nas negociações discursivas: de um lado, destaca-se a relevância do setor privado, já do outro, menciona-se a atuação do Estado-avaliador para regular e supervisionar as políticas educacionais, já em outro momento afirma-se que sua atuação ficaria fragilizada sem a participação cooperativa das IFES. Mesmo com a complexa negociação de discursos políticos, a ABMES busca ter um poder majoritário na representação das entidades vinculadas à educação superior no mercado linguístico, ao ponto de ter seus discursos negociados a preço de distinção (BOURDIEU, 2008b).

O esforço do discurso da ABMES para ser um agente protagonista na execução do PNE, no que se refere à expansão, pode ser observado nas falas em relação às políticas de avaliação, regulação e de supervisão do ensino.

De forma independente e/ou em articulação com o Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, a ABMES desempenha um papel importante na representatividade de seus associados, por meio de reuniões regulares com o Ministério da Educação (MEC) que visam subsidiar e aprimorar os programas de governo. Além disso, membros da ABMES participam de câmaras temáticas no MEC com destaque para as propostas que culminaram na apresentação de subsídios ao aperfeiçoamento das normas legais, especialmente as que se referem ao processo de avaliação e à regulação do ensino superior. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014b, p. 10)

QUADRO 2 - Ações políticas educativas de avaliação e de regulação

Ações 2010	Procedimentos e orientações do CNE para a decisão dos processos regulatórios – credenciamento e credenciamento das instituições de ensino superior.
Expositores	Antonio Araújo de Freitas Júnior - Câmara de Educação Superior do CNE; Antônio Carlos Caruso Ronca - Presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE); Milton Linhares – Conselheiro da Câmara de Educação Superior do CNE; Paulo Monteiro Vieira Braga Barone - Secretária de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC).
Ações 2010	Referenciais curriculares nacionais e alterações nos instrumentos de avaliação – encontros e desencontros.
Expositores	Celso da Costa Frauches – Consultor da ABMES; Magda Patrícia Caldeira Arantes – Procurador Institucional da Anhanguera e Maurício Garcia – Membro titular do Colegiado da Presidência ABMES; Paulo Roberto Wollinger – Diretor de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), SESu/MEC.
Ações 2011	A nova Portaria 40 e seus reflexos nos processos de avaliação, regulação e supervisão da educação superior.
Expositores	Gustavo Monteiro Fagundes – Consultor Jurídico do Instituto Latino Americano de Planejamento Educacional (Ilape) e da ABMES; Raulino Tramontin – Consultor Educacional e José Roberto Covac – Consultor Jurídico do SEMESP.
Ações 2011	Novos instrumentos de avaliação – principais mudanças, aprimoramento dos indicadores e pontos polêmicos.
Expositores	Celso Frauches; Cláudia Maffini Griboski – Diretora de Avaliação da Educação Superior (DAES) do INEP/MEC; Francisco Fechine; Gustavo Monteiro Fagundes; Maurício Garcia; Sueli Macedo Silveira – DAES/INEP/MEC; Suzana Schwerz Funghetto – DAES/INEP/MEC.
Ações 2012	Erros e acertos da avaliação educacional no Brasil.
Expositores	Gustavo Monteiro Fagundes, José Roberto Covac e Júlio César da Silva – Conselho Fiscal da ABMES; José Carlos Rothen – UFSCar e Celso da Costa Frauches; Leandro Russovski Tessler – Coordenador de Relações Internacionais da Unicamp e Márcia Regina F. de Brito – Professora titular da Unicamp e ex-membro da Comissão de Elaboração do Enade do INEP; Maurício Garcia - coordenador do Comitê Técnico do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, vice-presidente de Planejamento e Ensino da DeVry Brasil, ex-membro da Conaes, ex-vice-reitor da Universidade Anhembí Morumbi e ex-professor da USP, Nadja Valverde Viana – presidente da Associação Baiana de Mantenedores de Ensino Superior (Abames), diretora de Planejamento Acadêmico da DeVry Brasil, ex-presidente Conaes e Letícia Soares de Vasconcelos Sampaio Suñé – reitora adjunta do Centro Universitário Geraldo Di Biase, membro da Comissão de Especialistas de Engenharia do Mercosul Educacional, avaliadora de Cursos de Graduação do Mercosul e da Rede Iberoamericana de Agências de Acreditação (Riaces); Cosme Massi - presidente da Hoper Educação; Robert Evan Verhine – Presidente da Conaes e Roberto Leal Lobo e Silva Filho – Presidente do Instituto Lobo para o Desenvolvimento da Educação, Ciência e Tecnologia e ex-Reitor da USP; Rodrigo Capelato – Diretor Executivo do Semesp, Thiago Miguel Sabino de Pereira Leitão – Consultor da Unesco e ex-estatístico do INEP e Sérgio Fiuza de Mello Mendes – Vice-reitor do Centro Universitário do Estado do Pará (Cesupa).
Ações 2012	Normas e direitos das IES no processo avaliativo: os segredos de um resultado positivo
Expositores	Celso Frauches, Cosme Massi e Gustavo Fagundes
Ações 2012	Leitura crítica e discussão do INSAES – subsídios para o aperfeiçoamento do projeto
Expositores	Jorge Rodrigo Araújo Messias – SERES/MEC; Gilberto Gonçalves Garcia - Conselheiro do CNE e José Roberto Covac.
Ações 2013	Processo regulatório: principais mudanças e suas repercussões nas IES
Expositores	Jorge Rodrigo Araújo Messias – SERES/MEC; Waldenor Pereira

Fonte: Elaborado pela autora (2017), com base no documento Relatório: ações realizadas 2010-2013. Brasília, 2014b.

Resume-se que a ABMES atuou dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, formulando preço em seus produtos; por meio de pautas de reivindicação para a expansão, essas seriam centradas na avaliação e na regulação do ensino superior. Pode-se observar que a Associação passou a articular ações político-educativas, de modo semelhante à atuação que a Andifes teve no início da década de 1990 com o PAIUB. Ademais, uma das justificativas utilizadas pela ABMES, na tentativa de ter seu protagonismo no mercado linguístico do campo da avaliação educacional manteve-se relacionada ao fato das IES privadas de pequeno e médio porte⁸⁷ terem dificuldades com as normas de regulação e de avaliação para a educação superior, por essas não considerarem a “heterogeneidade e complexidade, além de outros problemas de natureza acadêmica, de gestão e financeiros” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014b, p. 32). A ABMES considera que o MEC baliza os processos avaliativos e regulatórios a partir da organização acadêmica de uma universidade pública, o que dificulta ainda mais para as IES privadas de porte pequeno e médio manterem-se no mercado educacional, que é competitivo (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2014b).

9.3 As relações de força simbólicas de discursos políticos da Andifes nas negociações

No ano de 1995, o Exame Nacional de Cursos (ENC) foi instituído por meio da Lei nº. 9.131, de 24 de novembro (BRASIL, 1995d). Os rumos das políticas de educação e avaliação passaram por modificações, sendo uma delas a diminuição até ao ponto do não financiamento, do PAIUB para as IES que aderiam voluntariamente. Em decorrência, não foram mais abertos editais para as instituições participarem do Programa, como salientado nas seções anteriores.

Diante dessa realidade social que as IES públicas começaram a vivenciar, no governo de Fernando Henrique Cardoso, que teve como Ministro da Educação Paulo Renato Souza, a Andifes passou a assumir outras posições no campo educacional: a) produtor de discurso político

87 A ABMES considera um IES de pequeno e médio porte aquela que tem até 3.000 alunos, segundo Rodrigues (2016, p. 145) há um “total de instituições particulares, 1.520 classificam-se como pequenas e médias IES (PMIES), com até 3 mil alunos, que asseguram a interiorização do ensino superior a 600 municípios”. Ademais o Censo da Educação Superior apresenta os seguintes dados: existe um total de 2.407 (duas mil e quatrocentas e sete) Instituições de Ensino Superior (IES), deste total 2.111 (duas mil e cento e onze) são privadas e 296 (duzentos e noventa e seis) são públicas; quanto às IES públicas, 41,6% são estaduais (123 IES), 36,1% são federais (107) e 22,3% são municipais (66); a maioria das universidades é pública (54,8%); entre as IES privadas, predominam as faculdades (88,4%); quase 3/5 das IES federais são universidades e 37,4% são Institutos Federais (IFS) e Centro Federal de Educação Tecnológica (Cefets), para mais informações, acessem: < <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=53981>>.

direcionado ao financiamento e à autonomia institucional, de forma a consolidar o reconhecimento por seus pares e concorrentes; b) consumidor e reprodutor de discurso político de avaliação para a educação superior negociado entre os vários agentes educacionais do mercado linguístico do campo da avaliação educacional; c) os discursos políticos de avaliação passaram a ser moeda de troca para alcançar seu objetivo primeiro, a expansão com qualidade do setor público de ensino superior.

A Associação menciona que, desde a década de 1970, houve uma retração substancial de financiamento por parte do Estado-avaliador para a educação superior, com uma intensificação desse movimento nos governos de Fernando Henrique Cardoso. Isso fez com que os gestores das IFES adequassem, mesmo que precariamente, as demandas dos avanços tecnológicos, sociais, econômicos que afetavam diretamente a estrutura, a organização, a oferta de ensino, a pesquisa e a extensão. Ademais, a Associação salientou que a expansão do ensino superior ocorreu com maior incidência no setor privado, que representou um montante de 70% a mais na oferta de vagas de cursos de graduação com relação ao setor público. Devido a isso, o Estado-avaliador teve que redobrar a atenção na supervisão e no monitoramento da qualidade de ensino ofertado, isso se deu por meio do ENC (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002).

Nos documentos analisados da Andifes, ela posicionava-se dentro do mercado linguístico como uma defensora da necessidade de ter maiores financiamentos do Estado-avaliador para as IFES. Assim, a Associação mencionava que a significativa retração de financiamento nas IFES ocasionaria a precarização do trabalho de servidores docentes e de servidores técnico-administrativos. Uma das manifestações sociais da precarização seria a constatação da perda de mão de obra altamente qualificada que havia nas IFES, para outros setores de atuação profissional, no Brasil e também para outros países (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002).

A Andifes considerava que os discursos políticos (re)produzidos, vendidos, consumidos, portanto, negociados pelo Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, bem como pela Organização Mundial do Comércio (OMC), além de outros agentes educacionais vinculados ao Estado-avaliador, eram o da privatização do ensino superior (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002). Para eles, a privatização do sistema de ensino superior seria uma forma mais eficiente e eficaz para o Estado-avaliador, pois os gastos com as IFES seriam mais bem gerenciados, sem a necessidade de se ter

autonomia institucional da maneira como era reivindicado por outros agentes dentro do campo educacional (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002). Cabe destacar que, nos discursos políticos do então Ministro da Educação, o uso de dinheiro público com as instituições de ensino públicas era gasto, algo dispendioso, e não investimento em um país com melhor qualidade em suas instituições de ensino (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002). Para a OMC, a educação superior deveria ser um dos setores de serviços capitulados no Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) (do inglês *General Agreement on Trade in Services*), para que se pudessem estabelecer políticas educativas globalizadas (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002). Nota-se que discursos de privatizar a educação superior faziam parte do campo de poder, em uma relação de forças de agentes vinculados ao Estado-avaliador, sendo expressos nas falas do Ministro da Educação, bem como os discursos da OMC estavam em consonância com as posições que eles ocupavam no campo educacional. Além das falas advindas do Banco Mundial (BM), que estavam em consonância com as do Ministro da Educação, Paulo Renato, e demais agentes que tinham a mesma perspectiva para a educação superior no Brasil.

Já no governo de Fernando Henrique Cardoso, o Ministério da Educação e do Desporto foi ocupado pelo economista Paulo Renato de Souza, ex-reitor da UNICAMP – que fora dirigente do Banco Mundial – trazia em sua pasta o documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (BM, 1994), [...]. O Banco Mundial enfatizava que o governo devia incentivar a criação de instituições privadas, porque seria um meio eficaz de ampliar o número de matrículas a baixo custo e propunha o financiamento tanto de instituições públicas quanto privadas pelo critério da qualidade de suas propostas. [...] Um exemplo de aplicação desta proposta, no Brasil, foi a instituição do “provão” para o ensino superior e a abertura de inúmeros novos cursos superiores privados (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2013).

As políticas públicas globalizadas para a educação, na perspectiva da OMC e do BM, estariam sujeitas às mesmas normas pertinentes à prestação de serviço. Em outras palavras, as políticas educacionais do Brasil passariam a estar condicionadas às demandas do mercado educacional. A educação superior passaria a ser um serviço prestado, tendo como consequência o aumento do lucro por parte de empresários educacionais; as IES, tendo que se adequar à necessidade de ter cada vez mais eficiência, eficácia, redução de gastos, além de ampliar a

concorrência entre as IES para conseguirem manter-se no mercado. A Andifes rebatia com seu discurso político de que tal proposta “cederia lugar a um mercado voltado exclusivamente para o lucro.” (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002, p. 2). Nota-se que as falas da Andifes fazem uma crítica às falas da ABMES, que buscava exatamente a maior abertura de mercado educacional com a venda de serviços educacionais, ou seja, a educação seria um serviço a ser prestado com os princípios estabelecidos pela OMC e pelas políticas de mercado.

Cabe reiterar que o Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, pouco antes de assumir tal cargo, foi gerente de operações no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). As atuações do BID foram em países localizados na América Latina com ações que buscam reduzir a pobreza e as desigualdades sociais; suprir as necessidades dos países pequenos e vulneráveis; promover o desenvolvimento econômico por meio do setor privado (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2017). Nessa aproximação do Ministro com campos diferentes (educacional e econômico) pode-se deduzir o fortalecimento do campo de poder que opera em espaços diferentes, mas com ações que tendem ao mesmo espaço social do campo de atuação. Buscando dizer de forma mais clara: sendo Paulo Renato Souza Ministro da Educação, sua perspectiva de educação superior liga-se à sua trajetória profissional, em que atuou como um agente estratégico no setor econômico: passaria, então, a atuar no campo educacional com perspectivas semelhantes.

Nessa conjuntura, Frigotto (2012) relata o seguinte acontecimento nas legislações fragmentadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso, destacando a atuação do Ministro da Educação.

Os protagonistas das reformas do ensino não veem necessidade de que a universidade seja pública e que se produza, entre nós, pesquisa básica ou aplicada. Não é, então, causal que o ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, tenha a mesma visão em relação à pesquisa na universidade que o empresário/fundador da Estácio de Sá. [...] O sucesso das empresas de ensino como a Estácio de Sá, a UNIP, etc. decorre, sobretudo, do fato de que o seu maior aliado é o Estado privatizado e privatizante gerido por competentes doutores, diplomados em universidades de elite do exterior (estas que fazem mais sentido) e nos organismos internacionais. (FRIGOTTO, 2012)

As relações de forças no mercado linguístico com os discursos produzidos pela Andifes geravam embates constantes com o Ministro da Educação e demais pares do Estado-avaliador. De um lado, a Associação e demais agentes que buscam uma perspectiva de educação

superior, do outro lado, o Estado-avaliador com seus aliados, produzindo e reproduzindo discursos de que a melhor forma de aprimorar a qualidade do ensino superior seria com a sua privatização, isto é, a abertura de mercado para prestação de serviço educacional. As negociações discursivas eram cada vez mais tensas e conflituosas entre os agentes no mercado linguístico.

Ao passo que os governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso transcorriam, a perspectiva política de avaliação para a educação superior focalizou-se no ENC. Compreende-se que os discursos políticos da Andifes sobre a avaliação institucional para a educação superior, no contexto do PAIUB, aos poucos passam a ter uma descontinuidade, até haver, em alguns momentos, um silêncio nos discursos que tratavam da avaliação. Para Bourdieu (2008b), a presença do silêncio não significa ausência de discursos, pelo contrário, há relações de forças que agem coercitivamente para a reprodução do não dito. Dessa maneira, as políticas de avaliação para a Andifes deixam de ser um discurso político valorizado, passando a ser desvalorizado. A avaliação da educação superior nos discursos da Andifes passaria a ser uma moeda de troca simbólica e linguística entre os agentes que atuavam no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Dessa forma, a Associação atuaria como um agente produtor e consumidor dos discursos produzidos pelo Estado-avaliador e pelos demais agentes a respeito da avaliação, pois, internamente, por meio de seus eventos, reuniões, seminários, fóruns, entre outros, emergiram outras frentes políticas que passaram a fazer parte de sua agenda (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002, 2003a, 2003b, 2004, 2005a, 2005b, 2006, 2013, 2016).

9.4 As variações de preços dos discursos nas políticas de avaliação para a educação superior

Como já vem sendo salientado ao longo do trabalho, a ABMES e a Andifes, ao mesmo tempo em que produzem seus discursos de forma individual, portanto demarcam suas posições dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, seus produtos são unificados pela mensagem universal que transita dentro do mercado linguístico.

Para Bourdieu (2008b), as trocas linguísticas entre os agentes são também trocas econômicas, isso porque existe uma relação de força simbólica entre o produto (discurso) e o consumidor que tem conhecimento daquilo que está sendo vendido no mercado linguístico. Esse produto propicia certo lucro, seja material e/ou simbólico, sendo que o valor do lucro poderá ser

medido de acordo com o sentido que os agentes que negociam dão a ele, portanto nas relações de forças do mercado linguístico e simbólico.

Os discursos alcançam seu valor (e seu sentido) apenas através da relação com um *mercado*, caracterizado por uma lei especial de formação particular dos preços: o valor do discurso depende da relação de forças que se estabelece concretamente entre as competências linguísticas dos locutores, entendidas ao mesmo tempo como capacidade de produção, de apropriação e apreciação ou, em outros termos, como capacidade de que dispõem os diferentes agentes envolvidos na troca para impor os critérios de apreciação mais favoráveis a seus produtos. (BOURDIEU, 2008b, p. 54)

A ABMES e a Andifes, cada qual com seus enunciados, buscaram ter valorização em seus discursos, para que fossem apreciados com valor de distinção entre os demais, ao ponto de fazerem parte das políticas públicas de avaliação para a educação superior. De forma que, a seguir, são mencionadas as formas como esses agentes educacionais articularam seus produtos com a finalidade de formarem preços de apreciação e assim terem lucros nas negociações linguísticas.

Uma das ações da ABMES para ter seus produtos valorizados entre seus pares e concorrentes ocorreu em 2005, contando com a parceria do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Ensino Superior no Estado de São Paulo (SEMESP). Os agentes educacionais apresentaram aos candidatos à presidência da República uma proposta de política educacional que abrangia várias dimensões, dentre as quais, cabe destacar a avaliação, a regulação e a supervisão.

No documento, a ABMES e o SEMESP apresentaram 24 (vinte e quatro) proposições que expressavam suas necessidades nas políticas educativas. Foram elas: 1) excesso de normas regulamentadoras; 2) revogação da Portaria nº. 2.477/04 – regulamentação dos procedimentos de autorização de cursos superiores de graduação; 3) edição de novo Decreto para os centros de educação tecnológica privados; 4) elaboração de Portaria de prorrogação de reconhecimento de cursos; 5) revogação do artigo 20 do Decreto nº. 3.860/01, que dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências; 6) revogação de Portarias nº. 1.670-A/1994 e n. 1.120/1997, que dispõem sobre a obrigatoriedade de publicação de currículos e edital de processo seletivo – deverão ser revogadas, pois implicam um custo alto e desnecessário; 7) flexibilização dos processos de transferência; 8) Lei sobre anuidade escolar – Lei nº. 9.870/97; 9) utilizar para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; 10) duração da hora-aula; 11) limitação de alunos em sala de aula; 12) remanejamento de vagas entre turno e entre cursos em IES que não têm esta autonomia; 13) descumprimento da Lei nº. 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal; 14) paridade de

representação de membros de IES públicas e privadas nas comissões do MEC; 15) regime de trabalho e titulação do corpo docente; 16) acúmulo de processos na SESu após conclusão das verificações *in loco*; 17) dinheiro a fundo perdido para as IES que tenham alunos portadores de necessidades especiais; 18) renovação de reconhecimento de cursos; 19) revogação do pagamento de taxas para avaliação de cursos das IES; 20) excesso de verificação *in loco* em processos de reconhecimento de curso, quando a IES oferece o mesmo curso em endereços diferentes; 21) revogação do art. 2º da Portaria nº. 4.361, de 29 de dezembro de 2004; 22) respeito aos prazos de resposta conforme estabelece a Lei n. 9.784, de 29 de dezembro de 1999; 23) pedido de restabelecimento do prazo certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social e; 24) não exigibilidade de apresentação de regularidade fiscal para o ingresso e adesão ao Programa Universidade para Todos (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR; SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DE SÃO PAULO, 2005). Para esses agentes educacionais, apesar de apresentarem propostas, elas eram consideradas antigas reivindicações, nesse caso havendo a necessidade de reiterá-las, pois até aquele momento não haviam sido concretizadas (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR; SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DE SÃO PAULO, 2005).

Na negociação discursiva de responsabilidade compartilhada para a expansão com qualidade da educação superior, os agentes educacionais (ABMES e SEMESP) posicionavam-se em uma estreita relação com a avaliação. Tal afirmação dá-se pelo fato de o Estado-avaliador utilizar os resultados dos processos de avaliação como incremento para o desenvolvimento da regulação e da supervisão nos cursos e IES, o que conduz o modo como os agentes educacionais passam a utilizar e a perceber a avaliação. Para a ABMES, existe uma fusão da avaliação, da regulação e da supervisão, conduzindo a uma prática inadequada, gerando ineficiência e demora nos três processos (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015).

Nota-se, nas falas da ABMES, que o Estado-avaliador deveria agir com medidas de melhoria sobre os processos de regulação para que as IES privadas pudessem, efetivamente, atuar na prestação de serviço educacional de forma ainda mais eficaz e eficiente. Pode-se observar que parte das reivindicações que foram apresentadas aos candidatos à presidência da República fez

parte da proposta de reforma universitária, sendo uma das políticas implantadas o Programa Universidade para Todos (PROUNI).

Ainda com relação ao documento que a ABMES e o SEMESP apresentaram ao Estado-avaliador, pode-se observar suas discursividades acerca das dimensões da avaliação, da regulação e da supervisão para os cursos e as IES privadas, pois os resultados dos processos de avaliação fornecem indicadores para a supervisão e para a regulação. Existe um excesso de regulamentações derivadas desses processos, que foram questionadas pelos agentes educacionais como propensos a prejudicar o bom desenvolvimento das suas atividades, portanto, dificultando a expansão do setor privado. Para a ABMES e o SEMESP, existe uma demasiada verificação *in loco* referente ao reconhecimento de curso de uma IES que tenha a oferta desse mesmo curso em diferentes *campi*. Para eles, bastaria o curso ser reconhecido apenas uma vez, logo que passa a fazer parte da instituição: isso extingiria maiores custos, que a ABMES e o SEMESP consideram desnecessários. A supervisão dos cursos de graduação dá-se por meio da Lei n. 10.861/04, regulamentada pelo Decreto n.º. 5.773, de 9 de maio de 2006, com o qual se incluem os cursos de educação profissional e tecnológica e de educação a distância (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR; SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DE SÃO PAULO, 2005).

Rodrigues (2016) afirma que, ao criar-se o SINAES, o setor privado teve as suas demandas atendidas, a partir dos critérios, procedimentos e mecanismos de avaliação. No entanto, a avaliação passou a servir de base para processos de regulação e de supervisão a partir dos resultados do ENADE, do ICG, do CPC, em que se toma como base a organização acadêmica da universidade pública. A universidade pública oferece ensino, pesquisa e extensão, de forma que as demais organizações acadêmicas ficam em desvantagem com base na métrica matemática da avaliação do SINAES. Dessa forma, processos de regulação e de supervisão tendem a ser afetados, pois parte dos processos resultam da avaliação (RODRIGUES, 2016).

Apesar das normativas legais instituídas pelo Estado-avaliador, Rodrigues (2016) afirma que não há uma definição do que vem a ser qualidade no ensino superior nas normas. Para ele, a qualidade só pode ser identificada por comparação e, da forma como as regulamentações são instituídas, tendo como base a métrica matemática de uma organização acadêmica, “as instituições de ensino superior (IES) particulares enfrentam sérios problemas, especialmente aqueles resultantes dos equívocos do sistema de avaliação em vigor.” (RODRIGUES, 2016, p. 138).

A ABMES manifesta críticas ao SINAES, expondo: 1) separar processo de avaliação e processo de regulação e supervisão; não fica claro o respeito pela identidade institucional diante de processos avaliativos que usam as mesmas métricas matemáticas para avaliar organizações de natureza diferente, isso conduz a processos regulatórios; 2) integrar os processos de avaliação do SINAES, com isso, não haveria mais divulgações separadas de resultados do ENADE, CPC e IGC; 3) ciclo avaliativo de IES e cursos de universidade e de centro universitários deixarem de ser trienal e passarem a ser decenal, e para as faculdades de trienal para quinquenal; 4) fazer cumprir o art. 3º da Lei nº 10.861, de 2004 que trata do perfil e o significado de sua atuação da IES, considerando as diferentes dimensões institucionais; 5) adequação na aplicação e uso dos resultados do ENADE (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015).

Por sua vez, a Andifes, no início do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, compreendeu que seria a ocasião das “variações de preço que o mesmo discurso pode receber” (BOURDIEU, 2008b, p. 56) em diferentes mercados. De forma que a entidade encaminhou ao Ministro da Educação, Cristovam Buarque, 10 (dez) medidas e princípios de uma proposta política para a educação superior. O nome da proposta redigida pela Andifes foi *Política Nacional para a Educação Superior*. As reivindicações foram: a) melhoria da qualidade da educação; b) maior financiamento para as IFES; c) qualificação de servidores docentes e técnico-administrativos; d) manutenção e reforço na autonomia institucional; e) expansão e inclusão social de qualidade na educação superior com financiamento adequado para tais ações (ANDIFES, 2002).

Em adição, a Andifes destacou que a constante diminuição da autonomia institucional, também denominada autonomia universitária, nas IFES, advinda das ações do Estado-avaliador, comprometeria a qualidade da educação superior pública. Além disso, a pouca autonomia estaria em oposição ao artigo 207 da Constituição Federal Brasileira. Para a Andifes, uma das tentativas do Estado-avaliador de minguar a autonomia universitária nas IFES foi a criação da Procuradoria Geral Federal, que extinguiu a Procuradoria Jurídica de cada IFES, penalizando a autonomia jurídica interna das IFES (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002).

As produções discursivas acerca do financiamento delineiam a necessidade de ter autonomia na gestão das IFES, nas solicitações de serviços e demais necessidades administrativas frente ao Estado-avaliador. Para a Andifes, o baixo financiamento conduz à pouca autonomia

institucional, o que prejudica o próprio desenvolvimento das IFES. Esses fatores acarretam o atraso tecnológico, científico, humano e social nas universidades, frente a outras, instituições com maiores aportes financeiros (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002). A Andifes pressupõe que essa realidade social poderia abrir precedentes para o mercado educacional, com isso, poderia haver sucesso na tentativa da OMC de conduzir a educação para a prestação de serviço. O que contraria a autonomia, os princípios e as metas das IFES. Diante dessa compreensão, a Andifes faz uma avaliação antecipada do preço do produto do Estado-avaliador, que seria a defasagem no financiamento público para as IFES, que é para a condução de políticas de privatização para o ensino superior, mesmo que seja de forma sutil em comparação aos governos anteriores.

Nesse sentido, a Andifes produziu discursos políticos com preços de apreciação no mercado linguístico com relação ao financiamento e à autonomia institucional, que eram condizentes com os agentes que poderiam apreciá-los e, com isso, valorizá-los. A esse respeito, Bourdieu (2008b) sinaliza que as leis do mercado linguístico são mais favoráveis aos produtos de agentes detentores de maior competência linguística, pelo fato de os consumidores reconhecerem a origem.

Ao analisar os documentos, pode-se observar uma mudança nas produções discursivas da Andifes frente às demandas impostas ao Estado-avaliador, que foi da inclusão social para a responsabilidade social conforme apontado no documento *Proposta de Reestruturação da Educação Superior, no ano de 2003*. A inclusão social já estava ocorrendo por meio da proposta de reestruturação para a educação superior (proposta de reforma universitária). Com isso, emergem da realidade social das IFES a necessidade de haver responsabilidade com os estudantes, as comunidades acadêmicas, os municípios que passariam a ser beneficiados com a reestruturação. Nessa mesma conjuntura, despontaram novos direcionamentos das políticas educativas do Estado-avaliador, sendo dois deles a qualidade da educação e a relevância social. Esses temas foram debatidos e dialogados em audiências públicas, seminários com agentes educacionais vinculados ao Estado-avaliador e demais agentes que faziam parte do campo educacional. Nesse momento a Andifes compreendeu que eles direcionavam-se à responsabilidade social com qualidade mediante os processos de expansão do ensino superior que estavam tendo início (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2003).

Dessa forma, os anseios, as necessidades, as percepções de diversos agentes educacionais foram discutidas e debatidas, a fim de elucidar da melhor forma, as reivindicações da sociedade civil ao Estado-avaliador. Segundo a Andifes, durante os dois governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, as IFES não tiveram a visibilidade que naquele momento histórico passaram a ter com a abertura para o reconhecimento de sua atuação e intervenção nas políticas educativas (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2003).

Em 2004, o Projeto de Lei (PL) n. 4. 212, que altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências, de autoria do Deputado Átila Lira, foi encaminhado para tramitação no Congresso Nacional Brasileiro⁸⁸, após ser apresentado ao Ministro da Educação, Cristovam Buarque, à comunidade acadêmica e a demais agentes educacionais vinculados à educação superior. Esses participaram do conteúdo, sugerindo contribuições de melhoria para a reforma universitária brasileira. Foram os primeiros encaminhamentos para a tramitação da proposta de reforma da educação superior. Cabe mencionar que a proposta de reforma universitária foi tratada em seções anteriores.

O cenário político para a educação superior no Brasil trazia preocupações para a Andifes devido à pouca clareza na forma como era proposta a expansão do ensino. Em adição, não estava explícito quanto seria o aumento no número de matrículas e, em consequência, como seria a “recuperação de remuneração da força de trabalho docente e técnico-administrativo, bem como a assistência estudantil em moldes consistentes com políticas agressivas de inclusão social” (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2005, p. 2).

Nas produções linguísticas da Andifes era sinalizada que, se a expansão do ensino ocorresse da maneira como estava sendo proposta, conduziria à precarização, ao longo do tempo, das contratações de servidores docentes e técnico-administrativos por meio de concurso público nas IFES. Com base nessa produção de discurso, o agente educacional sugeriu que houvesse um preparo financeiro com a finalidade de garantir a recuperação da assistência estudantil e de atacar a defasagem salarial de servidores. Ademais, a Associação enfatizou a importância de o Estado-

⁸⁸ O Congresso Nacional Brasileiro é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, local que ocorre de exercício do Poder Legislativo, conforme está exposto no artigo 44 da Constituição Federal de 1988.

avaliador exercer a função de regulador de todo o sistema de educação superior brasileiro, seja na esfera pública ou na privada, reiterando que esta função fosse exercida pelo MEC e pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

Diante da expansão do ensino superior, não apenas majoritariamente para as IES privadas, como ocorreu em anos anteriores, mas também para as instituições públicas, é que a Andifes se posiciona frente ao Estado-avaliador a respeito da avaliação, da regulação, do *accountability*, da supervisão. Nesse momento, o agente sugeriu ao Estado-avaliador que exercesse a função reguladora do sistema de ensino superior, contudo sem fundir a regulação com a avaliação (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2005).

Apesar de a Andifes posicionar-se dentro do campo educacional como um agente que articulou políticas para o *accountability* diante da expansão que as IFES passaram, seu posicionamento com relação ao exame de desempenho acadêmico (ENADE) fora semelhante ao posicionamento em relação ao ENC. O ensino ofertado nas IES públicas já pressupunha qualidade em si, sendo comprovado com os resultados dos exames, seja pelo ENADE, seja pelo ENC. As tensões no campo educacional eram referentes às inúmeras mudanças advindas do novo governo, a avaliação de desempenho e suas implicações não seria o maior dos enfrentamentos e combates da Associação. Esse posicionamento da Andifes com relação aos resultados do ENADE pode ser lido no *Documento para os candidatos à Presidência da República*, que assim expõe:

[...] resultado do ENADE sendo enfatizado como forma de ensino de qualidade nas instituições federais em comparação com os particulares “merece destaque o resultado recém-divulgado do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), no qual as IFES claramente se destacam e, assim, reafirmam sua importância na formação de profissionais de todas as áreas do conhecimento.” (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2006, p. 3)

Pode-se deduzir que essa forma de a Andifes agir dentro do campo educacional, frente à regulação e à avaliação, dava-se pelo fato de que, entre os anos de 2003 e 2005, houve uma série de novas leis criadas (Lei nº. 10.861/2004; Lei nº. 10.973/2004; Lei nº. 11.096/2005; Lei nº. 10.891/2004; Lei nº. 11.079/2004). Todas essas regulamentações movimentavam o campo com relações de forças de oposição e de consentimento que conduziram a uma “normatização fragmentada” (CUNHA, 2003) da proposta de reforma do ensino superior. Sendo assim, a Andifes

teria que garantir, diante de tantos embates, estabelecer forças para as reivindicações oriundas da realidade social das IFES.

A reforma universitária não ocorreu como fora prometida pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, entretanto, havia muitas possibilidades de atuação dentro do campo educacional por meio das regulamentações sancionadas.

Ao analisar e interpretar o campo educacional, nota-se que, para a Andifes, a Lei do SINAES não trazia maiores implicações dentro das IFES, pois, assim como nos governos de Fernando Henrique Cardoso, o ENC não afetava o financiamento, nem mesmo a autonomia institucional das instituições públicas; o mesmo aconteceria com o SINAES. A Andifes consumia e reproduzia os discursos políticos de avaliação que eram expostos no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, as negociações de interesse da Associação ocorriam em outras frentes políticas. Compreende-se que a Andifes denunciava as trocas simbólicas e linguísticas de privatização do ensino, por sua vez, a ABMES atuava buscando melhores condições para a privatização do ensino superior.

9.5 As atuações da ABMES e da Andifes nos momentos de criação do SINAES: discursos em movimento

Com o mercado linguístico do campo da avaliação educacional sendo um espaço de produção e circulação de bens simbólicos e linguísticos (discursos políticos), pode-se observar as negociações de agentes educacionais que buscam obter lucros em suas negociações discursivas que, em determinado momento, poderão ser valorizadas por outros agentes, mas também poderão ser desvalorizadas.

Há uma pluralidade de discursos políticos valorizados e de discursos políticos desvalorizados, sendo que suas negociações se dão por meio das trocas simbólicas e linguísticas do consumo, da produção, da reprodução e da interação entre os agentes. Pode haver agentes educacionais que têm preferência de consumir um discurso político desvalorizado por ser um produto de fácil aceitação e volume no mercado; já outros podem optar por produzir e reproduzir esse mesmo discurso por esse favorecer a formação de preços dentro do mercado (BOURDIEU, 2008b). Pode haver também a alternância entre ser produtor e consumidor de discursos políticos, mediante as mudanças da realidade social dos agentes, sendo que as relações de força nos campos

de poder movimentam as posições em especulações discursivas dos agentes educacionais (BOURDIEU, 2001).

Portanto, cabe reiterar que os discursos políticos valorizados e os desvalorizados fazem parte, movimentam e dinamizam o campo, mantendo, um sobre o outro, uma relação de dependência e de independência. Eles constroem e reconstróem a realidade social a partir das trocas simbólicas e linguísticas que os agentes fazem de suas apropriações.

Nesse sentido, a ABMES e a Andifes atuaram no campo educacional, mais especificamente no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Eles negociaram discursos políticos valorizados e desvalorizados, principalmente a partir do ano de 2001, conforme a Tabela 1 apresentada na seção anterior. Cada agente buscou ter lucros nas negociações, seja por meio da produção, do consumo, da reprodução e da interação discursiva das políticas avaliativas que estavam em circulação no mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Nas falas da ABMES e da Andifes, o novo governo, do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, trazia consigo perspectivas de mudanças para as políticas educativas (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR; SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DE SÃO PAULO, 2005; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002, 2003; RODRIGUES, 2016). Dessa maneira, cada agente posicionou-se estrategicamente dentro do campo da avaliação educacional na busca de ter seus discursos reconhecidos por meio de regulamentação (lei, decreto, portaria e outros) pelo Estado-avaliador para a educação superior.

No que se refere ao campo da avaliação educacional, as relações de forças por meio das coerções linguísticas e simbólicas dos agentes podem ser observadas na constituição da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) e no texto da Medida Provisória (MP) nº. 147, de 15 de dezembro de 2003.

O relatório final da CEA e o texto da MP nº. 147/2003 foram acontecimentos que demonstraram as relações de forças que agentes disputavam dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Cada qual apresentou os triunfos e as vantagens em relação aos seus rivais, na tentativa de ter reconhecimento e valorização de seus discursos políticos (BOURDIEU, 2001, 2008b).

A CEA realizou audiências públicas para discutir os rumos das políticas de avaliação da educação superior com a comunidade acadêmica, entidades representativas de classe, empresas educacionais, sociedade civil e demais agentes educacionais, sendo que a ABMES e a Andifes participaram dessas atividades. Nesse sentido, pode-se compreender que tal posicionamento da Comissão dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional foi uma forma estratégica de obter o devido preço do discurso que ela gostaria que fosse consumido e reproduzido por seus pares e concorrentes. Dizendo de forma mais clara, se a CEA não tivesse reconhecimento de seus discursos para as políticas avaliativas, com agentes que comungassem de seus princípios e propostas além do reconhecimento do valor discursivo por seus concorrentes, ao apresentar seu relatório final, seu discurso não teria o devido preço de apreciação negociável desejável dentro do mercado, seria apenas um discurso político desvalorizado, em grande quantidade e de fácil acesso para o consumo (BOURDIEU, 2008b).

Nessa continuidade, não caberia à CEA ter apenas as competências linguísticas e conceituais de avaliação para a educação superior. Sobretudo, seria necessário estabelecer uma relação de forças dentro campo para ter seus discursos políticos consumidos e reproduzidos, tanto pela Andifes, que era um dos agentes parceiros, quanto pela ABMES, que era um dos agentes concorrentes.

Por sua vez, o Ministro da Educação na época, Cristovam Buarque, era um agente que manifestava as falas de outros agentes, sendo um articulador estratégico na busca pela valorização, pela distinção discursiva. Para ele, a avaliação da educação superior deveria gerar insumos para regular o sistema de ensino com qualidade, com uma das formas sendo pelo Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior (IDES) (BRASIL, 2003g, 2003h, 2003i). Além disso, o Ministro compreendia que a avaliação deveria estar apoiada no processo de ensino; no processo de aprendizagem; na capacidade institucional; e na responsabilidade do curso com a sociedade civil (BRASIL, 2003g, 2003h, 2003i).

Portanto, as falas da CEA e do Ministro Cristovam Buarque representavam os coletivos de agentes que davam a eles o direito de falarem e serem ouvidos, pois, além das competências linguísticas, eles tinham distinção dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Conforme elucidada Bourdieu (2008b, p. 108), não haveria nenhum agente social capaz de ignorar outro que seja detentor de poderes simbólicos que, mesmo em atitudes

negativas, poderiam ser utilizadas estrategicamente para trazer lucros e apreciações de preços “em função tanto dos interesses materiais como dos interesses simbólicos” de seus agentes.

Compreende-se que, quando o SINAES foi criado, o Estado-avaliador agiu como um agente pacificador das tensões e relações de forças dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Ele, consensualmente, comprou o discurso político da Andifes, que era análogo ao da CEA (manifesto pela avaliação emancipatória da CPA) e comprou o discurso do Ministro Cristovam Buarque, que era tal qual ao da ABMES (avaliação regulatória e supervisão, manifesto pelo Exame Nacional de Desempenho Acadêmico - ENADE). Contudo, a busca por consenso com a instituição da Lei do SINAES gerou, na realidade social, dissenso entre os agentes na aplicabilidade e uso dos resultados, o que Barreyro e Rothen (2006) consideram ser um acumulado metamorfoseado de resultados da avaliação.

No início de 2004, as tensões políticas do novo governo ficaram cada vez mais intensas. Em decorrência disso, houve movimentações no campo educacional, sendo uma delas a mudança no cargo de Ministro da Educação⁸⁹. O novo Ministro, Tarso Genro, passou a administrar o quinto maior orçamento público do poder executivo no ano de 2004⁹⁰. Mesmo com essa mudança, a atuação de Cristovam Buarque não diminuiu dentro dos campos educacional e da avaliação educacional. Ele era um agente que tinha o poder de falar e ser ouvido pelos demais, fossem eles seus pares ou seus concorrentes (BOURDIEU, 2008b). Por meio da sua fala, ele trazia as pluralidades de falas dos agentes educacionais que representava, criando um consenso, pois era um agente político, com o poder de articular estratégias nas políticas educativas e avaliativas dentro do mercado linguístico.

Sendo assim, a ABMES convidou o ex-Ministro, Cristovam Buarque, que, no período, era Senador da República pelo Distrito Federal e ex-reitor da Universidade de Brasília, para falar acerca das políticas públicas da educação superior diante da realidade social que passava o Brasil no ano de 2004.

⁸⁹ Em janeiro de 2004, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva demitiu o Ministro da Educação, Cristovam Buarque, segundo os jornais Folha de S. Paulo e Diário do Grande ABC, alegando a necessidade de avançar com a reforma universitária. Havia, naquele momento, uma pressão de determinados setores da sociedade civil que reivindicavam que o ministro não fosse da área acadêmica, mesmo que tivesse competência para formular políticas educacionais, e sim que fosse político, com perfil de gestão, para articular as várias tensões presentes no campo educacional (DIÁRIO DO GRANDE ABC, 2004; FOLHA, 2004).

⁹⁰ O Ministério da Educação teve 2,3% (R\$ 21.305.700.905,00) do orçamento público federal nos anos de 2003-2004, sendo o quinto maior, estando à frente o Ministério da Fazenda, com 68,9% (R\$ 602.053.383.265,00), Ministério da Previdência Social, com 13,63% (R\$ 119.434.159.815,00), Ministério da Saúde, com 3,35% (R\$ 29.382.077.917,00) e Ministério da Defesa, com 2,96% (R\$ 25.936.512.636,00) (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2005, p. 78).

O espaço viabilizado pela ABMES para divulgar as falas do senador foi no documento *Série Grandes Depoimentos*. Nele, Cristovam Buarque teceu críticas à gestão de Tarso Genro, afirmando que não se poderia melhorar a educação no Brasil somente pelo nível do ensino superior, seria preciso começar pela educação básica; as políticas do ministério estariam indo de acordo com interesses de grupos corporativos, em detrimento de outros; a proposta de reforma seria reduzida, atendendo a determinados interesses e não corrigiria problemas históricos que afetariam as políticas educativas (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005a).

Ademais, Cristovam Buarque elencou uma série de instrumentos que foram propostos durante a sua gestão como Ministério da Educação, a saber: 1) recuperação, ampliação e reforma do ensino superior, que abrangeria a contratação de pessoal para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), plano de ação para a reestruturação, desenvolvimento e democratização das IFES, projeto Milton Santos, novas universidades, cotas, Centro Municipal de Educação Tecnológica e Instituição de Ensino Superior; 2) Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior (IDES); 3) bolsas, financiamentos e apoio a estudantes do ensino superior, de modo a contemplar o reajuste no valor das bolsas de estudo no exterior, a concessão de novas bolsas, o auxílio excepcional para bolsistas no Brasil, o novo Fundo de Financiamento ao Estudante, o programa de assistência ao estudante, o novo portal de periódicos; 4) elaboração de Projetos de Lei, Decretos e Portarias que contribuíssem para a implantação dessas políticas (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005a).

A partir das falas do senador Cristovam Buarque, pode-se observar a tensão dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional a respeito do IDES, que não foi utilizado em sua plenitude na Lei n. 10.861/2004. Para o senador, o índice possibilitaria instituir um novo modelo de avaliação para os cursos e as instituições, em que seria mantida a mesma lógica do ENC, acrescida da avaliação da capacidade institucional e a responsabilização dos resultados (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005a). O IDES seria uma das formas do sistema federal de ensino superior alavancar-se em qualidade e eficiência. O senador compreendia que suas proposições, no período em que fora ministro, poderiam contribuir para o sistema federal de ensino, o qual se personificaria na universidade, aos moldes da competitividade e eficiência, para que se criasse uma elite intelectual.

Aqui estão algumas idéias apresentadas para debate. Refletem o que acredito ser um caminho para construir a universidade brasileira competente e comprometida com os interesses sociais e nacionais, capaz de formar a elite intelectual de que o Brasil precisa e servir de base para que essa elite crie idéias e mude o Brasil e o mundo. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005a, p. 8)

Nessa lógica, a ABMES comungava da perspectiva apresentada pelo senador Cristovam Buarque sobre o fato de que o sistema federal de ensino superior deveria ter políticas estratégicas para fomentar a prestação de serviço educacional com eficiência, qualidade e equidade. De modo que fosse criada uma elite intelectual da educação superior que alavancasse a sociedade civil aos patamares de crescimento social e econômico.

A ABMES considera que a educação é estratégica para o Estado e para todos os segmentos envolvidos na área e condição essencial para a construção de uma sociedade justa e democrática. Nesse sentido, a oferta da educação com eficiência, qualidade e equidade repercutirá decisivamente, não apenas no desempenho econômico do País – com taxas mais elevadas de crescimento e por longo período de estabilidade –, como também no alcance da tão proclamada inclusão social. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015, p. 9)

Em relação às posições discursivas do senador Cristovam Buarque e da ABMES a respeito do sistema federal de ensino superior, sabendo que cada agente fala representando um coletivo (grupo) de outros agentes educacionais que os têm como qualificados para dizerem e serem ouvidos, Bourdieu (2008b) explicita que o grupo tem poder de revelação e de construção exercida pela objetivação no discurso. Buscando dizer de modo mais claro, à medida que os agentes educacionais falam acerca de suas proposições para o sistema federal de ensino, eles, ao mesmo tempo, fazem construções sociais de como deveria ser: eles são ouvidos e obedecidos por seus pares, que legitimam seus discursos políticos em práticas sociais. Bourdieu (2008b, p. 111) diz que isso é ato de magia social, que o agente educacional com a “autorização quando aquele que a pronuncia está autorizado a autorizar, tem autoridade para autorizar”, as falas, os discursos passam a ser realidade social, a serem aplicados, utilizados na sociedade civil. Discursos políticos de agente seriam objetivados pelos grupos os quais ele representa, que, conforme Bourdieu (2008b), isso mostra-se por meio do reconhecimento e da crença em suas falas.

A política avaliativa para a educação superior, defendida pelo senador Cristovam Buarque, propiciaria a “revolução no sistema de avaliação do ensino superior, mantendo as conquistas do passado e avançando de forma inovadora, a ponto de atrair o interesse de outros

países”, e ainda estaria de acordo com o reconhecimento e a crença da ABMES (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005a, p. 28).

Realizando um apanhado das ações dos agentes educacionais nos anos de 2003 e 2004, nota-se que a ABMES atuou dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional com um agente produtor de discursos a respeito das políticas de avaliação para a educação superior. A entidade movimentou seus discursos para que eles pudessem ser objetivados na magia social, conforme elucida Bourdieu (2008b). A moeda de troca que a ABMES utilizava com o Estado-avaliador era o resultado da avaliação, em que os indicadores avaliativos, vinculados à regulação, certificariam um ensino superior de qualidade, com isso o Estado-avaliador possibilitaria a expansão do setor privado. Assim, para a ABMES seria imprescindível avaliar o ensino superior, nos moldes que favorecessem indicadores para a expansão da oferta de ensino, de maior número de matrículas, de abertura, criação e ampliação de cursos e de instituições privadas. A poderosa moeda de troca, a avaliação da educação superior, se bem negociada, no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, fomentaria o outro mercado, o mercado da prestação de serviço educacional por meio de uma livre iniciativa empresarial.

Por sua vez, a Andifes atuou de forma diferente dentro do mercado linguístico no início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. A Associação agiu como um agente consumidor e reproduzidor de discursos acerca das políticas avaliativas colocadas em negociação no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Esse posicionamento pode ser observado quando a Andifes encaminhou ao Presidente, em 2003, sua proposta para o sistema federal de ensino superior, contendo os seguintes itens:

- 1) promover as alterações que forem necessárias no ensino de graduação e de pós-graduação de modo a garantir aos estudantes a condição da **formação cidadã**, com ênfase nos valores éticos e cívicos que devem nortear a vida numa sociedade justa e democrática;
- 2) **duplicar o número** de alunos na graduação (passar de 524.000 para 1.048.000);
- 3) **duplicar o número** de alunos na pós-graduação *stricto sensu* (essa ação deve levar em consideração a diminuição das desigualdades regionais, as vocações institucionais e o trabalho em rede);
- 4) **ocupar 100%** das vagas surgidas em cada semestre (combater a evasão e a retenção, implementar políticas assistenciais e acadêmicas adequadas), elevando o índice de diplomação;
- 5) **ofertar 25.000** novas vagas nos vestibulares em cursos noturnos;
- 6) **formar 50.000** professores, particularmente nos campos disciplinares que apresentam maior déficit;
- 7) criar um programa **para titular 250.000** professores sem graduação que atuam nas redes estadual e municipal para atender o estabelecido na LDB;
- 8) valorizar academicamente, por meio da atribuição de créditos, as atividades curriculares dirigindo-as ao esforço nacional em favor da **plena alfabetização** da população brasileira;
- 9) dobrar as atividades de extensão em áreas de grande pertinência social (alfabetização, nutrição, segurança pública, geração de emprego e renda, formação de agentes de políticas

sociais); 10) **dobrar o número** de trabalhos científicos publicados em periódicos indexados; 11) **quadruplicar o número** de patentes licenciadas como forma de aumentar a interação com o setor produtivo nacional; 12) buscar formas de superar a desigualdade de oferta de vagas em cada Estado da Federação, estabelecendo políticas que definam taxas de referência do ensino público por número de habitantes, mediante a interiorização das ações da universidade, projetos de educação a distância e a criação de instituições de ensino superior federais; 13) estabelecer, entre as IFES, estados, DF e municípios, uma colaboração efetiva, dentro dos objetivos finais da universidade, ensino, pesquisa e extensão. (ANDIFES, 2003, p. 1 grifos do autor)

A partir das proposições da Andifes, pode-se notar que as políticas avaliativas não eram, naquele momento, pauta de discussão da Associação. As IFES haviam passado por arcos financeiros com os baixos recursos orçamentários. Devido a isso, a autonomia institucional para gerir seus recursos financeiros, os quais alocavam as necessidades de planejamento institucional, foi prejudicada. Sendo a proposta de reforma universitária um momento para estabelecer preço de apreciação em seus discursos políticos nas negociações linguísticas e simbólicas. Nesse contexto em que foram propostas as sugestões ao Estado-avaliador, a Andifes buscava a expansão da educação superior por meio do setor público, opondo-se à expansão pelo setor privado.

Em adição, pode-se compreender, a partir dos itens que foram propostos pela Andifes ao Estado-avaliador, que a avaliação da educação superior é uma moeda de troca da Andifes no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, porém diferente (oposição) da ABMES. A diferença é que, para a Andifes, o ensino ofertado pelas IFES é tido como de qualidade, elas não precisam provar ao Estado-avaliador, nem à sociedade civil a qualidade do ensino ofertado. A qualidade aferida por meio da avaliação seria verificável por meio dos processos de avaliação de desempenho ocorridos ao longo dos anos, ENC, ENADE entre outros indicadores avaliativos e regulatórios. A forma como a avaliação passaria a ser uma moeda de troca entre a Andifes e o Estado-avaliador. Com resultados favoráveis nas avaliações, as IFES poderiam obter vantagens em financiamentos, tendo maior autonomia institucional para gerirem seus recursos financeiros, em decorrência, oportunizaria a expansão do ensino no setor público de ensino, em detrimento da não-expansão/fraca do setor privado.

Essa é a principal oposição (diferença) entre a Andifes e a ABMES e é, ao mesmo tempo, a base da união entre os agentes educacionais. À medida que a ABMES e a Andifes buscam estabelecer processos de avaliação, cada qual com diferentes formas de negociação linguística e simbólica com o Estado-avaliador e demais agentes no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, elas se unem. Essa união não é harmoniosa, linear e simples, mas sim complexa e dá-

se por meio de lutas e embates, juntamente isso, dá a liga entre os vários agentes educacionais dentro do campo. Os resultados e as formas de como deveria ser a avaliação para a educação superior é a essencial oposição entre a ABMES e a Andifes. A ABMES busca a desvinculação da avaliação com os processos de regulação para que se tenha melhores resultados de instituições e cursos do setor privado, em consequência, a expansão do ensino superior por meio do setor privado. A Andifes, por sua vez, tem o discurso político valorizado acerca da avaliação, sendo esse, uma moeda de troca com o Estado-avaliador para a expansão do ensino pelo setor público. Nesse contexto de proposta de reforma universitária, no primeiro ano de governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi tida pela ABMES e pela Andifes como o momento de terem seus discursos políticos valorizados para a expansão do ensino, o que acarretou luta e conflitos, entre elas, no mercado linguístico para a valorização de seus produtos.

Visando a compreender as implicações do que seria uma proposta de reforma universitária ou educacional na perspectiva da Andifes, Azevedo (2004) elucida que uma reforma administrativa do Estado e das políticas educativas poderia conduzir as universidades públicas a terem posturas diferentes de suas realidades institucionais, à medida que uma nova concepção de autonomia institucional seria derivada da reforma. A universidade teria que transformar sua organização em uma administração por contrato de gestão, o que levaria a uma maior competição entre as IES no fornecimento da prestação de serviço com redução de gastos públicos perante o Estado-avaliador (AZEVEDO, 2004).

Diante da elucidação que Azevedo proporcionou, compreende-se que o ano de 2003 para a Andifes seria a possibilidade de ter seus discursos políticos valorizados diante da realidade social e institucional que as IFES estariam vivenciando. Seria o momento de haver melhorias significativas para as instituições federais, como a possibilidade de haver mais recursos. Nas propostas apresentadas ao Presidente da República, as que estariam em destaques seriam outras frentes políticas de maior relevância para as IFES naquele momento.

Em outras palavras, havia tantas outras necessidades de teores profundos (financiamento, número de matrícula, autonomia institucional, gestão, ingresso, expansão, número de servidores técnico-administrativos e docentes, entre outras) que eram análogas aos da maioria das IFES. As IFES necessitavam de recursos financeiros para as variadas dimensões de suas estruturas organizacionais e administrativas, com a finalidade de sobreviver aos ataques da privatização, enquanto órgão público, aos sucateamentos que as afetaram consideravelmente

durante os anos anteriores, em contraponto aos avanços tecnológicos e sociais emergidos da sociedade civil.

Em 2003, o *Seminário Universidade: por que e como reformar?*⁹¹ foi um outro espaço de discussão das várias frentes políticas da educação superior no Brasil, que contou com a participação da Andifes. A promoção, organização e apoio do Seminário foi da Secretaria da Educação a Distância, do Departamento de Políticas de Educação a Distância do Ministério da Educação e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em agosto de 2003 (UNESCO, 2003).

Carlos Roberto Antunes dos Santos⁹², que representava a SESu/MEC, mas também se identificou como sendo ex-presidente da Andifes, realizou a apresentação de abertura do evento.

As falas do Secretário da SESu, Carlos Roberto Antunes dos Santos, reportaram necessidades de redefinição de como deve ser a atuação da universidade diante das mudanças

⁹¹ No Seminário tiveram os seguintes expositores com suas respectivas filiações institucionais: Beatriz Couto (UFMG), Cândido Mendes (Universidade Cândido Mendes, Presidente do Senior Board do Conselho Internacional de Ciências Sociais – UNESCO, Membro da Academia Brasileira de Letras e da Comissão de Justiça e Paz), Carlos Benedito Martins (UnB, Diretor-Científico do Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior da Universidade de Brasília (NESUB), Carlos Lessa (UFRJ e BNDES), Carlos Vogt (Presidente da Fapesp, coordenador do Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo da Unicamp e vice-presidente da SBPC), Cristovam Buarque (Ministro da Educação do Brasil), Edson Nunes (Universidade Cândido Mendes, Vice-Presidente da Câmara de Ensino Superior do CNE, Diretor do Databrasil e Coordenador do Observatório Universitário), Eduardo Portella (UFRJ e UNESCO), Francelino Grando (UFSCar, ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Sustentável, Ciência e Tecnologia, de São Carlos, e de Política de Informática e Tecnologia do Ministério de Ciência e Tecnologia), Hélgio Trindade (UFRGS, Coordenador do Centro Interdisciplinar de Pesquisa para o Desenvolvimento da Educação Superior. Vice-Chair do Fórum Educação Superior, Ciência e Conhecimento da UNESCO), Jorge Werthein (Representante da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO no Brasil), José Dias Sobrinho (Unicamp, presidente da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior (RAIES) e da Comissão Nacional de Avaliação (CEA), instituída pela SESu-MEC), Luiz Antônio Cunha (UFRJ), Luiz Pinguelli Rosa (UFRJ e Eletrobrás), Marilena Chauí (USP), Rabah Benakouche (UFPR), Renato de Oliveira (UFRGS), Roberto Smith (UFCE e Banco do Nordeste). Os Moderadores com suas respectivas filiações institucionais foram: Carlos Roberto Antunes dos Santos, Deputado Gastão Vieira (Presidente da Comissão de Educação da Câmara), Deputado Severiano Alves (PDT/BA), Emmanuel Appel (UFPR e MEC/SESu), José Geraldo de Sousa Júnior (UnB e MEC/SESu), Senador Osmar Dias (Presidente da Comissão de Educação do Senado). A seguir são listadas as entidades representativas que participaram dos debates e de exposições: ABI e OAB, ABMES, ABRUC, ABRUEM, ANACEU, Anafi, Andes - SN, Andifes, ANPG, ANUP, CGT, CGTB, CNC, CNI CNS, CNTE, CONCEFETS, CONDSEF, CONSED, Contag, CONTEE, Crub, Fasubra, FONAPRACE, Forext (1 e 2), FORGRAD, FORPLAD, FORPROP, Fórum/CEE, FS e CUT, IPEA, MST, SBPC, Senac, Senai, Senar, SINASEFE, Ubes, UNDIME, UNE, Unilegis, UNILEGIS. Os organizadores com suas respectivas filiações institucionais foram: Osmar Dias (Comissão de Educação do Senado Federal), Gastão Vieira (Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados), Emmanuel José Appel e José Geraldo de Sousa Júnior (respectivamente, assessor e diretor da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação) e Célio da Cunha (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/UNESCO). O coordenação-Geral do Seminário foi Emmanuel Appel (MEC/SESu) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2003).

⁹² Carlos Roberto Antunes dos Santos foi secretário de educação superior da SESu (MEC) e professor titular no Departamento de História da Universidade Federal do Paraná. Ex-reitor da UFPR e ex-presidente da ANDIFES (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2003).

científico-tecnológicas, tendo maior centralidade, na universidade pública, mesmo que mencionando a atuação da IES privadas (UNESCO, 2003). Para Carlos Roberto Antunes dos Santos, o Seminário mobilizava a participação de vários agentes educacionais, o que caracterizaria um rico espaço de discussão pela pluralidade de ideias, proposições e sugestões e que, diante dos dissensos, havia a busca de criar um consenso para estabelecer um projeto nacional de governo para o sistema federal de ensino superior com qualidade e inclusão social.

[...] Estabelecer um diálogo com os setores organizados da sociedade civil, com o objetivo de construir uma universidade à altura de seus desafios é uma das metas de ação política do Ministério da Educação. [...] A grande mobilização verificada no decorrer da realização do Seminário “Por que e como reformar a Universidade”, tanto no setor público como no privado, reunindo os mais diversos atores, mostrou a forte expectativa de toda a comunidade universitária por uma profunda reforma no atual modelo de ensino superior brasileiro: reforma e não apenas mudança é consenso, e mais, a expectativa de que o atual governo, de fato, irá promover esta reforma. (UNESCO, 2003, p. 12)

É importante mencionar que um dos agentes educacionais que estaria à frente das proposições de um projeto nacional para a reforma universitária com qualidade e inclusão social seria a Andifes, como bem refere o Secretário da SESu:

Os compromissos do governo diante da proposta de Expansão e Modernização do Sistema Público de Ensino Superior apresentada ao Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, pela Andifes, foram prontamente renovados, em reunião realizada em 05/08/03 no Palácio do Planalto. (UNESCO, 2003, p. 12)

O discurso político do Secretário da SESu apresentado no Seminário estava de acordo com os discursos dos agentes educacionais vinculados às IFES e, por conseguinte com os da Andifes.

A respeito dessa aproximação de falas entre agentes, Bourdieu (2008b) contribui com a discussão ao tratar da força da representação. A força da representação seria a busca de agentes por uma identidade que os aproximassem, essa busca dar-se-ia em meio à luta, pois, para Bourdieu (2008b), se existe força é porque há certa imposição de poder sobre algo ou algum agente. A partir dessa visão de mundo de agente, são estabelecidos “princípios de di-visão que, tão logo se impõem ao conjunto de um grupo, estabelecem o sentido e o consenso sobre o sentido, em particular sobre a identidade e a unidade do grupo, que está na raiz da realidade da unidade e da identidade do grupo” (BOURDIEU, 2008b, p. 108). Sendo assim, as falas do Secretário da SESu apresentadas no Seminário seriam uma forma de impor sua visão de mundo, das proposições que

a Andifes formulou e que ele consentia para um projeto nacional para a reforma universitária com qualidade e inclusão social.

A força da representação social que o Secretário da SESu apresentava era a necessidade de haver maior autonomia institucional, inclusão social, financiamento para as IFES. Sendo que a expansão do ensino superior não deveria favorecer apenas ao “sistema privado, em especial o empresarial”, como em anos anteriores, em que prevaleceu um caráter elitista com “a população negra ou parda do país seja de 45%, somente 2% dos alunos do ensino superior são negros ou pardos. Além disso, os 20% mais ricos ficam com 70% das vagas” (UNESCO, 2003, p. 15).

Cabe destacar que, dentre as entidades representativas do ensino superior que participaram do *Seminário Universidade: por que e como reformar?* a única que teve um preço de apreciação de seu discurso foi a Andifes, que apresentou e discutiu sua proposta de reforma universitária. Essa proposta já havia sido encaminhada ao Presidente da República e foi reiterada no Seminário, acrescida dos apontamentos das necessidades que as IFES tiveram nos últimos anos com políticas de austeridade (UNESCO, 2003).

As movimentações de discursos políticos no mercado linguístico do campo da avaliação educacional no ano de 2003 deram-se com a atuação de vários agentes educacionais, sendo a ABMES um deles. A ABMES produziu discursos políticos a respeito das políticas avaliativas para alargar espaços de representatividade nos campos educacional e da avaliação, comungando das falas do senador Cristovam Buarque. No mesmo ano, a Andifes movimentou o mercado linguístico do campo da avaliação educacional como um agente consumidor e reproduzidor de discursos políticos de uma avaliação emancipatória, regulatória e até mesmo de verificação para a educação superior.

A ABMES e a Andifes não negociaram diretamente seus produtos linguísticos, porém eles compactuaram em uma mensagem universal que havia dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. A mensagem seria a necessidade de estabelecer políticas avaliativas para a educação superior que fornecessem indicadores, por meio dos resultados que indicasse a melhoria da qualidade para que com isso houvesse a expansão do sistema de ensino superior no Brasil.

A avaliação deveria servir para regular o sistema federal de ensino, sendo ela uma moeda de troca utilizada pela ABMES e pela Andifes naquilo que as uniam, a mensagem universal que era a expansão do ensino.

9.6 Campos de poder, os primeiros anos do SINAES

As tensões que havia no campo educacional entre a ABMES e Andifes acirravam-se cada vez mais, cada qual era locutor legítimo de seus respectivos grupos, que buscavam elaborar uma economia das trocas simbólicas e linguística de como deveria ser a avaliação estabelecida pelo SINAES. De maneira que, nos primeiros anos do SINAES, campos de poder foram constituídos pelos agentes, que visavam, cada qual, trazer a magia social de seus discursos, em uma violência simbólica e silenciosa da imposição discursiva (BOURDIEU, 2008b).

Poucos meses depois da publicação da Lei n. 10.861/2004, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) divulgou para a comunidade acadêmica e sociedade civil os roteiros para os processos de avaliação e regulação do SINAES. Uma das primeiras ações da ABMES foi reunir todos os documentos, normas e diretrizes, até aquele momento, divulgados pela CONAES. Tendo reunido o material, a ABMES publicou na *Revista ABMES Cadernos 12*, com a finalidade de orientar seus associados (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2004).

Em 2005, na edição da *Revista ABMES Cadernos 15*, foram apresentadas as primeiras considerações e recomendações do setor privado de ensino para o anteprojeto de reforma universitária. Essas considerações derivaram do *Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação*⁹³, no qual Gabriel Mario Rodrigues (presidente da ABMES) era membro da

⁹³ O Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação contou com a representação das seguintes entidades: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas (ABIEE), Associação Baiana de Educação e Cultura (Abames), Associação Catarinense das Fundações Educacionais (Acafe), Associação das Mantenedoras de Ensino Superior de Goiás (Amesg), Associação Nacional da Educação Tecnológica (Anet), Associação Nacional das Faculdades Isoladas (Anafi), Associação Nacional das Universidades Particulares (Anup), Associação Nacional de Faculdades Isoladas (Anafiso), Associação Nacional dos Centros Universitários (Anaceu), Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub), Federação dos Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo (Femesp), Federação Regional dos Estabelecimentos de Ensino (Fenen), Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (Semesp), Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado do Rio de Janeiro (Semerj), Sindicato das Entidades Mantenedoras de Ensino Superior do Distrito Federal (Sindepes-DF) Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior de São José do Rio Preto e Região (Semesp-Rio Preto), Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior de São Carlos e Região (Semesp-São Carlos), Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior de Andradina e Região (Semesp-Andradina), Sindicato dos

Coordenação Executiva. Representantes do Fórum e da ABMES compreendiam que tinham mérito para participar da formulação das políticas públicas para a educação no Brasil pela representação do setor no sistema federal de ensino superior.

Ciente do seu mérito como parte integrante do processo de formação de capital humano do País e da importância das suas funções acadêmicas, científicas, sociais e culturais, o Fórum encaminha a sua contribuição movido tão somente pelo interesse de participar do processo de formulação dessas políticas conceituais e normativas, o que não tem ocorrido, nem de forma sistemática, nem nos grupos efetivamente responsáveis por esse trabalho. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005b, p. 8)

Nesse sentido, os agentes salientaram a importância do setor privado para o campo das políticas educacionais, além de apresentarem ao Estado-avaliador suas considerações e críticas para o anteprojeto de reforma universitária. Os apontamentos tangenciaram os seguintes assuntos: a) repartição de competências em educação, conforme a Constituição Federal a auto-organização em regime de colaboração, auto-governo, livre iniciativa no mercado educacional; b) qualidade da educação, respeitando as diversidades – diferenças regionais; especificidades próprias de cada sistema e organização acadêmica, público e privado; tipologia das instituições; peculiaridades dos seus projetos pedagógicos; objetivos dos programas acadêmicos associados às demandas sociais, científicas e tecnológicas; c) pluralidade de IES, com diferenciados graus de autonomia, compreendendo que a autonomia institucional não se restrinja apenas as IES públicas, para atingirem processos de avaliação de qualidade; d) o fato de que não cabe ao ensino patrocinado pela iniciativa privada a gestão democrática, governança e co-participação, de acordo com a Constituição; e) O fato de o SINAES não realizar a autorização de cursos e de instituições por não ter instrumentos suficiente; f) necessária implantação de mecanismos de financiamento e incentivo para o desenvolvimento de pós-graduação e de pesquisa, de democratização do acesso, inclusão social e apoio ao estudante e de ampliação do número de professores e de estudantes nas IES privadas; g) ausência de interferência contrária do Estado-avaliador na livre iniciativa das IES privadas; h) revisão das atribuições do Conselho Nacional de Educação e demais órgãos do MEC que visaria a melhoria dos procedimentos e dos prazos e da periodicidade dos processos de avaliação e de renovação das autorizações de funcionamento pelo poder público; i) reforma

Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo (Sieeesp), Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Paraná (Sinepe-PR), Sindicato das Instituições Particulares de Ensino de Pernambuco (Siespe) (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005b).

universitária deveria orientar para o futuro, para a inovação e modernização; j) capital estrangeiro visando à criação de programas de apoio e financiamento ao intercâmbio de professores e alunos (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005b).

No que se refere às críticas e às considerações a respeito das políticas públicas de avaliação, a ABMES e o Fórum salientaram que a avaliação para a educação superior é imprescindível, assim como a regulação, no entanto, esses agentes consideram que o Ministério da Educação não define claramente o que seria a garantia de padrão de qualidade para fins de avaliação. Ademais, para eles seria um equívoco utilizar os instrumentos de avaliação principalmente o ENADE, para fins da regulação, autorização de cursos e de instituição, “critérios para a classificação dos tipos de instituição de ensino, ou como parâmetros para o credenciamento, descredenciamento ou alteração na classificação das instituições” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005b).

A ABMES e o Fórum teriam questionado ao Ministério da Educação se de fato a avaliação promovida pelo SINAES orientaria a regulação. Caberia, então, explicitar o que seria padrão de qualidade quando são mencionados produtos do trabalho acadêmico transferíveis para a sociedade civil. Em adição, questionaram ao Estado-avaliador sobre quais seriam os referencias para avaliação de qualidade e para o planejamento a serem observados; e quais seriam as condições determinantes de interferências de órgãos governamentais nas IES. Desse modo, tais agentes reivindicavam que houvesse equidade de tratamento entre as IES privadas e as públicas pelo Estado-avaliador, sendo um dos fatores, a supervisão, a qual seria suportada por processos de avaliação com vários instrumentos, analisando os agentes de forma complexa. O SINAES deveria assegurar a competição por competência e credibilidade. Assim, os agentes educacionais sugeriram que o Estado-avaliador deveria criar uma agência de regulação especializada em avaliação e certificado em qualidade de cursos e de instituição, para que se pudessem produzir informações para a supervisão da educação superior (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2005b).

Por sua vez, a Andifes, no ano de 2004, apresentou ao Ministério da Educação suas proposições para uma agenda política que viesse a contribuir para o anteprojeto de reforma universitária. Nas falas da Andifes, foram salientadas as atuações para a formulação de políticas educativas, ao longo da existência da entidade.

Lembro aqui a participação de nossa Associação na formulação de propostas como o Programa de Avaliação das Universidades Públicas Brasileiras PAIUB), a matriz de distribuição de recursos orçamentários, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o Plano Nacional de Educação. As propostas aqui sintetizadas expressam ainda o esforço realizado por outras diretorias da Andifes e por um sem número de dirigentes de nossas instituições federais de ensino superior. Nesse sentido, particularmente importantes foram as sugestões resultantes dos debates realizados sobre a Proposta de Expansão e Modernização do Sistema Público Federal de Ensino Superior, apresentada pela Andifes em 5 de agosto de 2003 ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva. (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2004)

As proposições sugeridas ao Estado-avaliador (Ministério da Educação) pela Andifes foram autonomia institucional, financiamento e política de recursos humanos. Essas proposições poderiam ocorrer sozinhas, mas também se entrelaçavam e se articulavam nas políticas educativas. De forma que, a autonomia institucional para as IFES recairia na quantidade de recurso financeiro, como ele seria utilizado para a manutenção, qualificação, expansão, reformulação administrativa, jurídico, além do plano de desenvolvimento institucional e de gestão (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2004). As formas e aplicações da gestão financeira nas IFES seriam mais bem definidas nos planos, estratégias e metas do planejamento institucional para o cumprimento das políticas educativas, segundo explicita a Andifes (2004).

No entendimento da Andifes, a educação como uma política pública não poderia estar refém de um governo, ela teria que ser uma política de Estado, para isso, seria necessário definir o equilíbrio entre quantidade e qualidade. Seria, com efeito, a educação superior a articuladora e coordenadora dos demais níveis de ensino, de forma a estabelecer um Sistema Nacional de Educação Superior, tendo como referência, para a expansão e a qualificação, o ensino superior público (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2004).

No que tange à avaliação, para a Andifes (2004), ela teria diferentes funções e dimensões para a instituição de ensino. A realização da autoavaliação e da avaliação externa forneceria indicadores para a melhoria da gestão, da administração, para os processos acadêmicos e didático-pedagógicos. A avaliação para aferir a qualidade e a prestação de contas para a sociedade civil. Há também a avaliação institucional, que deveria ser direcionada a medidas de correção e de provisão de recursos públicos (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2004).

Nos campos de poder, as atuações da ABMES e da Andifes se diferenciavam em torno da avaliação para a educação superior, contudo, tais atuações fortaleciam o jogo da implementação da política de avaliação, no qual cada uma dissimulava a verdadeira intenção em uma interseção de ações em torno do fortalecimento da política avaliativa. Assim, as Associações se uniam no reconhecimento e na busca da materialização (magia social) de seus discursos acerca da importância das políticas de avaliação para a educação superior. Ao mesmo tempo em que se opunham a respeito dos resultados, os indicadores e métricas matemáticas, aos procedimentos da avaliação desenvolvida pelo SINAES.

9.7 Avaliação tornou-se regulação: posições da ABMES e da Andifes após o Decreto Ponte e Portaria nº. 40

As movimentações de discursos políticos da ABMES e da Andifes foram intensificadas dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional frente ao Estado-avaliador e a comunidade acadêmica após a edição do Decreto nº. 5.773/2006 e da Portaria Normativa nº. 40/2007.

Em agosto de 2008, o MEC, por meio da CONAES, realizou o *Seminário Internacional de Avaliação da Educação Superior*⁹⁴, que contou com a participação da Andifes e demais agentes educacionais⁹⁵, entretanto, não foi evidenciado na publicação do Seminário exposição e/ou debate da ABMES (BRASIL, 2008c). Nas falas do Presidente da Andifes na ocasião, Amaro Henrique Pessoa Lins, a entidade compreendia que a avaliação desenvolvida pelo SINAES proporcionaria um processo transparente como forma da prestação de contas à sociedade

⁹⁴ O Seminário Internacional de Avaliação foi o segundo organizado pela CONAES. Nele teve as exposições dos seguintes agentes educacionais: Claudia Maya, José Dias Sobrinho, Letícia Sampaio Suñé, María Cristina Vázquez Pedrouzo, María José Lemaitre, Robert E. Verhine e Lys M.V. Dantas, Sonia Teresinha de Sousa Penin e Angelo Luiz Cortelazzo, Tibor Szanto.

⁹⁵ Os demais agentes educacionais mencionados no documento Seminário Internacional de Avaliação, que tiveram oportunidade de expor e/debater foram: da ABAVE, da ABRAFE, da ABRUC, da ABRUEM, da ANACEU, da Andifes, da ANPEd, da Câmara de Educação Superior do CNE, da CONTEE, do FNCEE, da SBPC, da SESu, da UNE, da UNESCO, de representantes da União das Nações Sul Americanas (UNASUL), de representantes da ENQA - European Association for Quality Assurance in Higher Education, do INQAAHE - International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education, do RIACES-Red Iberoamericana para la acreditación de la calidad de la educación superior, dos países Hungria, da Argentina, do Chile, do Paraguai e do Uruguai, além da presença de autoridades do MEC, do INEP, da CAPES, do Conselho Nacional de Educação Conselhos Estaduais de Educação, representantes de Associações das Instituições de Ensino Superior, representantes de alunos, de professores (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008b; BRASIL, 2008c).

civil. Para Amaro Henrique Pessoa Lins, o SINAES, ao longo do tempo, teria tido avanços e melhorias, no entanto, teria que se aperfeiçoar ainda mais. Contudo, não ficou claro o que seriam esses aperfeiçoamentos nas falas do Presidente da Andifes. Ademais, ele acrescentou a importância do diálogo que o MEC estaria proporcionando com os vários agentes educacionais vinculados com a educação superior (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2008b).

Nesse contexto, nota-se que o mercado linguístico do campo da avaliação educacional estava movimentando-se com várias negociações discursivas acerca da avaliação. Dessa forma, após um mês da realização do *Seminário Internacional de Avaliação da Educação Superior*, promovido pela CONAES/MEC, a ABMES realizou o *Seminário Questões polêmicas da avaliação externa – o Enade, o IDD e o CPC*.

A finalidade do *Seminário Questões polêmicas da avaliação externa – o Enade, o IDD e o CPC*⁹⁶ foi de discutir e analisar, junto à comunidade acadêmica e ao Estado-avaliador, a formulação e a implementação de indicadores como o CPC e o IDD (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2008).

Para a ABMES, à medida que o CPC passou a ser um indicador de qualidade, sendo composto pela equação que soma os resultados do ENADE, do IDD e de outros insumos com a finalidade de avaliar os cursos de graduação, passa a ser um dos pontos de crítica e divergência, pois viabiliza a geração de *ranking* entre as instituições (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2008). O agente ainda acrescenta que as discordâncias aumentariam pelo fato do CPC não ser o indicador final da avaliação e da regulação, pois poderia ocorrer avaliação *in loco*.

Com base nas falas da ABMES, pode-se notar que, para o agente, a fragmentação do processo avaliativo e regulatório resultaria em maior demora para as IES privadas. Sendo assim, haveria um custo financeiro maior e a perda de oportunidades no mercado educacional. A título de exemplo: a abertura de novos cursos ou oferta de novas vagas poderiam ficar prejudicadas. Nas

⁹⁶ O Seminário Questões polêmicas da avaliação externa – o Enade, o IDD e o CPC teve como conferencistas os seguintes agentes educacionais: Reynaldo Fernandes, presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC); Simon Schwartzman, presidente do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS); Celso da Costa Frauches, consultor sênior do Instituto Latino Americano de Planejamento Educacional (ILAPE); e, Raulino Tramontin, consultor universitário (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2008).

falas de Simon Schwartzman⁹⁷ no *Seminário Questões polêmicas da avaliação externa – o Enade, o IDD e o CPC*, foram tecidas as seguintes críticas ao CPC:

O Ministério da Educação divulgou, no dia 6 de agosto de 2008, o até então desconhecido “conceito preliminar de curso” que classificou 508 dos 2.028 cursos superiores avaliados pelo Exame Nacional de Avaliação do Desempenho de Alunos (Enade) de 2007 como de qualidade insuficiente: 444 da rede privada (19,5% do setor), e 64 da rede pública (12,2%). Embora preliminares e aparentemente sujeitos a revisão, estes conceitos foram amplamente divulgados pela imprensa, afetando a reputação e provocando a reação indignada de muitas pessoas e instituições (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2008, p. 9).

O expositor Simon Schwartzman mencionou um agente estratégico dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional: a mídia. Ela, em determinado momento da realidade social, atua promovendo relações de forças para a manutenção do crescimento econômico do mercado educacional, já em outros, ajuda no conflito para fomentar a transformação das relações de forças, realizando assim um jogo duplo (BOURDIEU, 2001). No momento que Simon Schwartzman aponta a possível queda da reputação das IES privadas devido ao CPC, mesmo não sendo determinante, o autor expõe a atuação tanto do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) quanto da mídia para prejudicar as instituições que não tiveram bom desempenho nas primeiras avaliações por meio da divulgação dos resultados preliminares.

Nota-se os embates entre os vários agentes no mercado linguístico, que fazem uso do poder simbólico na tentativa de qualificar os pares e desqualificar os rivais: são lutas travadas que exprimem as demandas plurais dos agentes que legitimam, autorizam, reconhecem as falas daqueles que têm autoridade para falar (BOURDIEU, 2001, 2008b).

Nesse sentido, as falas de Simon Schwartzman no documento *Seminário Questões polêmicas da avaliação externa o Enade – o IDD e o CPC* foram ao encontro das falas da ABMES, buscando a qualificação das IES privadas no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Sendo assim, foram sugeridas ao Estado-avaliador as seguintes ações de melhoria

⁹⁷ Simon Schwartzman é pesquisador, estudou sociologia, ciência política e administração pública na Universidade Federal de Minas Gerais (1961); tem um mestrado em sociologia pela Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (FLACSO), Santiago do Chile (1963); e Ph.D. em ciência política pela Universidade da Califórnia, Berkeley (1973). Foi professor da Universidade Federal de Minas Gerais, tendo sido afastado pelo golpe militar de 1964 e reintegrado em 2000, quando se aposentou. Para maiores informações, acessem: <http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?page_id=542&lang=pt-br>.

para avaliação da educação superior: 1) criar uma agência de regulação do ensino superior autônoma; 2) descentralizar as avaliações; 3) criar um mercado competitivo de qualidade; 4) substituir as notas ou conceitos por certificações; e 5) desenvolver padrões claros de competência para as diferentes áreas do conhecimento (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2008).

Já os apontamentos de Celso Frauches⁹⁸, que foram apresentados no *Seminário Questões polêmicas da avaliação externa – o Enade, o IDD e o CPC*, trataram a respeito dos dispositivos legais que embasaram a avaliação, a regulação e a supervisão da educação superior.

A estrutura argumentativa de Celso Frauches deu-se a partir da Portaria Normativa n.º 4, de 05 de agosto de 2008, que regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do SINAES. Essa Portaria foi criada tendo como base o artigo 35 da Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007, com a finalidade de explicitar melhor os processos regulatórios. Cabe mencionar que Celso Frauches também analisou a própria Portaria Normativa n.º 40/2007, que trata da avaliação de cursos e instituições no ciclo avaliativo, como referencial para os processos de renovação de reconhecimento e credenciamento. Ademais, ele fez referência à Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, e ao Decreto n.º 5.773, de 09 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2008; BRASIL, 2004a, 2004c, 2006b, 2008d, 2010).

Para Celso Frauches, o MEC teria cometido erros ao criar regulações sem ter ocorrido uma ampla discussão com a sociedade civil e a comunidade acadêmica, mas, além disso, o principal erro foi não ter seguido os trâmites legais para regulamentar os processos de regulação. O Estado-avaliador deveria ter respeitado a hierarquia das leis brasileiras conforme a Constituição Federal. Desta maneira, ele consideraria o IDD e o CPC ilegais pois não passaram pelo Congresso Nacional, foram instituídos por portarias (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2008).

⁹⁸ Celso Frauches é consultor da ABMES e consultor sênior do Instituto Latino Americano de Planejamento Educacional. Para maiores informações, acessem: <<https://blog.abmes.org.br/?author=6>>.

Pode-se elucidar, a partir das apropriações conceituais de Bourdieu (2008b), que Celso Frauches faz críticas ao discurso jurídico produzido e negociado pelo MEC (configurando o Estado-avaliador). Sendo o discurso jurídico um ato de magia social, pois representa aquilo que veio a existir efetivamente. No caso do MEC, foi possível realizar a regulação, a supervisão e a avaliação da educação superior por meio de atos administrativos e de coerção legislativa, mesmo que contrariando a ordem da lei constitucional.

O discurso jurídico é uma palavra criativa, que faz existir o que ela enuncia. Ela é o limite ao qual pretendem todos os enunciados performativos, bênçãos, maldições, ordens, desejos ou insultos; isto é, a palavra divina, o direito divino que, como a *intuitus originarius* que Kant atribuía a Deus, faz surgir para a existência o que ela enuncia, ao contrário de todos os enunciados derivados, constatativos, simples registros de um dado preexistente. Jamais se deveria esquecer que a língua, em razão da infinita capacidade geradora, mas também, *originária*, no sentido kantiano, que lhe é conferida por seu poder de produzir para a existência produzindo a representação coletivamente reconhecida, e assim realizada, da existência, é com certeza o suporte por excelência do sonho de poder absoluto (BOURDIEU, 2008b, p. 28).

Diante das críticas elencadas pelos agentes educacionais no *Seminário Questões polêmicas da avaliação externa – o Enade, o IDD e o CPC*, Reynaldo Fernandes teria se posicionado dentro do mercado linguístico como uma agente de defesa dos discursos políticos que eram dinamizados. Para Bourdieu (2008b), a postura de um agente que formula defesa tende a buscar um distanciamento de quaisquer determinações, afirmações, intenções e/ou desejos que possam guiar sua fala. Como também o agente defensor tem uma postura de minimizar os acontecimentos singulares da realidade social para que sua fala e nem seu pensamento sejam tidos como banais. Bourdieu (2008b) salienta que essas posturas dão-se em um jogo duplo de palavras.

Para rebater as críticas sobre a criação pelo MEC de índices e conceitos por meio de Portarias, Reynaldo afirmou que a Lei n.º 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), permite diferentes formas de operacionalização, cujos resultados se destinam a diferentes públicos externo e interno às IES (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2008, p. 6).

Em outro trecho, a ABMES apresenta, de forma crítica, a argumentação de Reynaldo Fernandes.

Reynaldo Fernandes, ao explicar o desenho geral do sistema de avaliação, usou como pano de fundo para a sua explanação o papel do Inep “como órgão que tem por objetivo aferir

a qualidade das instituições” e evitou entrar no campo da regulação. Para ele a avaliação padece de um pecado original – “estar associada à regulação (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2008, p. 6).

Pode-se notar que, à medida que Reynaldo Fernandes defende a criação de dispositivos legais de menores hierarquias para a regulação e a avaliação, ele realiza o jogo duplo de palavras (BOURDIEU, 2008b). Não seria cabível ao Presidente do INEP consentir com os discursos dos agentes, que afirmavam haver erros do INEP/MEC, sendo ele o próprio agente político representante do Estado-avaliador. Como também não poderia dizer que aquilo que estava sendo dito era uma falácia: coube a ele, então, defender-se, em um jogo duplo de palavras, do discurso político (BOURDIEU, 2008b).

9.8 Consenso, dissenso entre a ABMES e a Andifes

As relações de forças entre a ABMES e a Andifes davam-se nas produções de sistemas das diferenças linguísticas e simbólicas das políticas públicas para a educação e para a avaliação, ao mesmo tempo, essas relações de forças uniam-nas em torno da mensagem universal do campo. Ademais, as relações de forças dos agentes também propiciavam a distribuição desigual das oportunidades de acesso à produção dos dispositivos legais (portarias, leis, decretos, normativas, critérios) que o Estado-avaliador publicava dentro do campo (BOURDIEU, 2008b). Desse modo, haveria agentes que teriam maior reconhecimento frente ao Estado-avaliador nas formulações de políticas, em outros momentos poderia ser outro, nessa distribuição desigual de oportunidade que movimentava cada vez mais as produções e reproduções de discursos no mercado linguísticos do campo da avaliação educacional. Na busca pelo preço de apreciação em seus discursos políticos, para obterem um maior valor, tendo como base a desvalorização de discursos de outros agentes que faziam parte do mercado linguístico. Compreende-se que a objetividade social do campo educacional da ABMES e da Andifes foram:

1. A Lei nº. 10.973/2004, que trata dos incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica, traria outras formas de recurso financeiro para as instituições, não apenas às federais de ensino, mas também para os institutos tecnológicos que tiveram uma expansão significativa no período. Em outras palavras, houve um aumento no financiamento da educação superior, em contrapartida houve um crescimento de instituições públicas com outras atribuições, que foram os institutos federais. De forma que os embates, lutas, disputas

por visibilidade dentro do campo educacional provocaram mudanças entre os agentes de instituições públicas que gostariam de receber mais financiamento, mas também entre instituições privadas, que se sentiram prejudicadas por não receberem o mesmo incentivo do Estado-avaliador.

2. A Lei nº. 11.079/2004, que institui a parceria público-privado nas contratações e licitações entre o poder público e a iniciativa privada, tornou-se um dos fatores importantes de discussão e de debate dentro da Andifes. A administração pública exercida pelos Reitores, pelas Reitoras e pelos Dirigentes teria que passar por mudanças, isso porque as formas de contratação de prestação de serviço seriam estabelecidas pelas diretrizes da referida Lei. Cabe mencionar que nas diretrizes eram instituídas as formas como deveria ser a prestação de serviço; os valores; os procedimentos para a transparência; a sustentabilidade financeira, entre outros itens. Nota-se que esses fatores direcionam o posicionamento da Andifes dentro do campo educacional, em que as políticas de avaliação não foram foco de sua atuação.
3. A Lei do PROUNI concedeu bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais, de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em IES privadas sejam com ou sem fins lucrativos. Esta foi uma das formas de expandir a oferta de matrícula no ensino superior privado. O Estado-avaliador recebeu críticas da Andifes e demais agentes educacionais pelo fato de investir dinheiro público, por meio da redução de impostos, em instituições privadas. Nesse sentido, há um discurso que este investimento poderia ser feito para a criação de novos cursos em instituições públicas, para a contratação de novos servidores, entre outras ações que as IFES públicas necessitavam (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2005).
4. É preciso que se diga que, em parte, as reivindicações da Andifes foram atendidas pelo Estado-avaliador com a Expansão 1 (Plano de Expansão da Educação Superior)⁹⁹. Houve um aumento de recursos orçamentários para o financiamento da educação superior. Diante da

⁹⁹ A expansão da educação superior nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva teve três fases, iniciou em 2003, com a interiorização da educação superior pública; houve criação e ampliação de novas vagas para cursos de graduação, aumento no quadro de servidores docentes e técnico-administrativos. A última fase foi em 2007 com o Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Para mais informações, acessem: <<http://reuni.mec.gov.br/component/content/article?id=49:uni>>; BARROS, Aparecida da Silva Xavier. Expansão da Educação Superior no Brasil: limites e possibilidades. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, nº. 131, p. 361-390, abr.-jun., 2015.

expansão nas IFES, a Andifes apontou a importância de fortalecer a assistência estudantil para os estudantes carentes socialmente, tanto da graduação como da pós-graduação. Porém, a expansão do ensino superior público trouxe dificuldades para as novas universidades e institutos tecnológicos: mesmo que tenham aumentado o volume e as ações de investimento, ainda estava precária a realidade das IFES. A essa conjuntura Léda e Mancebo (2009) acrescentam a sobrecarga de trabalho dos docentes devido ao aumento no número de estudantes e às demandas derivadas do Reuni. As pesquisadoras mencionam adoecimento, “desânimo, cansaço, ansiedade” do professorado diante da realidade social fabricada pelo Reuni (LÉDA, MANCEBO, 2009, p. 58).

5. O Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) foi criado em 1999 por Medida Provisória, posteriormente convertida na Lei nº 10.260/2001. Nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva o Fundo teve uma ampliação nos financiamentos para estudantes matriculados no ensino superior privado devido a mudanças ocorridas na sua condição de financiamento, tais como menores taxas de juros, prazos maiores para amortização, carência na residência médica entre outros. Essas mudanças advieram das reivindicações da ABMES e de demais agentes educacionais vinculados ao setor privado de ensino superior na abertura de maior representatividade nas políticas educativas do campo educacional (BRASIL, 2014b).

Houve outras regulamentações em que o Estado-avaliador estabeleceu ações políticas no sistema federal de ensino superior, em que os discursos políticos da ABMES e da Andifes tiveram visibilidade, ao ponto de serem utilizados para a elaboração e implementação de ações (BRASIL, 2014b). Especificamente no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, a ABMES e a Andifes agiram em determinados momentos ora em consenso, ora em dissenso nas políticas avaliativas para o sistema federal de ensino superior.

O consenso pode-se observar à medida que eles compreendem a importância da avaliação para o sistema federal de ensino superior no Brasil. Os resultados da avaliação possibilitariam a melhoria da qualidade da educação e a prestação de contas à sociedade (*accountability*). Ademais, os indicadores de qualidade extraídos dos processos de avaliação viabilizariam a identificação de falhas, melhorias e avanço no processo educacional para expansão da oferta de ensino superior com qualidade.

Desse modo, a ABMES, ao tratar dos processos de avaliação que consistiram em referenciais básicos para os processos de regulação e supervisão no SINAES, explicitou seu entendimento da avaliação para a educação superior.

De fato, a avaliação é um processo permanente de autoconhecimento, tomada de posição, revisão, retomada ou redirecionamento de rumos institucionais e de programas e atividades. Para que se cumpram essas finalidades, contribuem os procedimentos de avaliação interna e os de avaliação externa. Tal processo, com certeza, é fundamento indispensável para a garantia e a melhoria da qualidade. Seus resultados, obviamente, enriquecem e, até mesmo, dão sentido aos procedimentos de regulação. Tanto a autorregulação, pelas próprias instituições que fazem a educação superior, como a regulação que compete ao Poder Público exercer. Esses são os elos entre avaliação e regulação. A sintonia entre ambas, contudo, não é trivial e exigiu uma longa trajetória na história da educação superior para ser percebida, entendida e implementada. O princípio da integração entre avaliação e regulação está consagrado na história da educação superior brasileira e na legislação aprovada até 2004, com a Lei do Sinaes. Integração, contudo, não significa fusão. A avaliação tem objetivos amplos e deve ser base para as políticas públicas voltadas para a educação superior. As políticas de regulação (e suas normas e instrumentos) são um subconjunto de políticas que podem e devem se beneficiar da avaliação contínua (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR, 2015, p. 33).

Para a Andifes, por sua vez, a avaliação direcionaria para uma educação superior de qualidade, assim ela teria como objetivo orientar a sociedade, ademais,

Com o objetivo de orientar a sociedade e as próprias instituições, toda e qualquer instituição de ensino superior deve ser, periodicamente, submetida a processos rigorosos de avaliação interna e externa. Sua realização destina-se à prestação de contas à sociedade, assim como à geração de informações voltadas à instrumentalização dos processos de reconhecimento de cursos, e à produção de indicadores que auxiliem na construção das alternativas necessárias à correção de rumos, com vistas ao aperfeiçoamento institucional. Essas avaliações devem considerar, sempre, condições e processos – como infra-estrutura, bibliotecas, laboratórios, qualificação dos recursos humanos, projetos acadêmicos e institucionais. Quando for o caso, a avaliação institucional deve indicar as medidas corretivas consideradas necessárias, devendo haver, no caso das IFES, provisão de recursos públicos e de instrumentos para se viabilizarem essas correções. [...] Uma avaliação da educação superior que ofereça apenas a visão de cada instituição de ensino será insuficiente para a missão a que se destina. Ela deve, também, fornecer os indicadores necessários para a busca do aperfeiçoamento de todo o sistema de educação superior nos seus diversos aspectos, inclusive na sua inter-relação com os outros níveis e modalidades de ensino (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2004, p. 18).

É justamente nesse consenso que une as Associações, a avaliação para a educação superior, que é gerado um dissenso entre elas.

Para a ABMES, o Estado-avaliador deveria intervir nas políticas de avaliação, regulação e supervisão quando houvesse a necessidade, o mercado educacional deveria se

autorregular usando a livre concorrência. De forma que, o Estado-avaliador deveria criar agência de certificação, de regulação para a educação superior, com isso, diminuiria o tempo nos processos de regulação e de supervisão dos cursos e instituições, o que possibilitaria uma maior abertura no mercado educacional com a prestação de serviço educacional. Já para a Andifes, a educação superior ofertada pelo Estado-avaliador deveria ser um bem público, gratuita, democrática, laica e de qualidade. Em que a avaliação deveria possibilitar a prestação de contas à sociedade e geração de indicadores para que se possa averiguar a melhoria da qualidade, do plano e da gestão institucional.

A complexidade das negociações linguísticas entre a ABMES e a Andifes ocorre, nesse dissenso, que é avaliar para regular (o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação), para que, novamente se estabeleça um consenso entre as Associações, que é a expansão da educação superior com qualidade. Ambos agentes educacionais querem a expansão da educação superior, eles comungam do entendimento de que avaliar é fundamental, entretanto fazem apropriações diferentes. Porém, a possibilidade de expansão da educação superior, sendo a avaliação a moeda de troca, as unem e também as distanciam no mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Para a ABMES, com a agilidade em processos de regulação e supervisão, e eles sendo desvinculados da avaliação, possibilitaria a abertura de (novos) cursos e/ou instituições, de maneira que fomentaria a expansão por meio da interiorização do setor privado de ensino superior. Haveria um dinamismo na prestação de serviço educacional em região do Brasil que teria pouca/nenhuma oferta de curso superior, abrindo novos postos de atuação das instituições privadas derivados das desregulações do ensino superior. Com as propostas de avaliação, regulação e superior pela ABMES ao Estado-avaliador, ocasionaria a expansão do setor mercadológico para a prestação de serviço educacional.

Por sua vez, a Andifes tem outra perspectiva de expansão para o ensino superior: ela visa à democratização de acesso, com a matrícula de estudantes oriundos das classes desfavorecidas economicamente, com políticas de permanência e assistência estudantil. Ademais, que a expansão do ensino público superior traga consigo políticas de ações afirmativas, inovação em pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico, cooperações internacionais, maiores financiamentos e autonomia institucional. E que a IFES deveria ser o modelo para direcionar a

expansão da educação superior no Brasil (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2002, 2004, 2008). Para a Andifes, a expansão do ensino deveria ocorrer pelo setor público de ensino, sendo a universidade pública o modelo a ser seguido como parâmetro para a avaliação, regulação e supervisão, por ofertar ensino, pesquisa e extensão.

As negociações discursivas de oposição (dissenso) e de união (consenso) entre a ABMES e a Andifes deram-se em tensões nas relações de forças com agentes educacionais ligados ao Estado-avaliador, à comunidade acadêmica e à sociedade civil, em embates discursivos com pares, com agentes políticos, portanto, com um vasto leque de tensões nas negociações. Nesse mercado linguístico, os agentes educacionais pertencentes buscavam ter valor em falar, à medida que dissessem por meio de trocas simbólicas e linguísticas, queriam que os demais ouvissem e obedecessem, assim, cada qual com discursos políticos com preços de apreciação. A valorização de discurso dava-se na desvalorização do outro, à medida que se tem a produção e consumo de discurso político valorizado, ocasionaria a possibilidade da magia social do discurso. Compreende-se que a ABMES e a Andifes articularam, cada qual à sua medida, discursos políticos a respeito da avaliação da educação superior frente ao o Estado-avaliador para a formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior. Os discursos de avaliação eram uma moeda de troca dentro do mercado linguístico para a expansão da educação superior.

Em outras palavras, a ABMES e a Andifes, cada qual em sua perspectiva de atuação dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, negociaram discursos políticos de avaliação para a educação superior com vários agentes educacionais pertencentes ao campo. A ABMES buscava protagonismo dentro do campo como um agente estratégico e articulador, por sua vez, a Andifes já tinha seus discursos consagrados acerca da avaliação, o que falava era ouvido por pares e concorrentes. Mesmo internamente, a avaliação era um discurso desvalorizado, aquilo que o Estado-avaliador produzia com relação às políticas avaliativas era facilmente consumido pela Andifes. A avaliação para a educação superior era a moeda de troca no mercado linguístico que unia e opunha as Associações, a mensagem universal que movimenta o mercado não era a avaliação em si, mas a expansão do sistema federal de ensino superior. A ABMES e a Andifes buscavam expandir o ensino, tinham nas negociações discursivas da avaliação, a moeda para, cada qual, alcançar seus objetivos, a expansão do ensino.

Dessa forma, os seguintes apontamentos foram levantados: a) os enunciados foram identificados a partir da realidade social dos agentes, como eles agiam dentro do campo educacional e do campo da avaliação educacional; b) tanto para a ABMES quanto para a Andifes, as políticas de avaliação são imprescindíveis para o sistema federal de ensino superior e; c) as Associações querem ter seus discursos políticos de avaliação valorizados para terem uma maior expansão da oferta de ensino nas categorias que representam.

Resume-se que, mesmo com posições de oposição no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, a ABMES e a Andifes o movimentaram com seus discursos políticos, ora em consenso, ora em dissenso. As Associações compartilhavam a mensagem universal do mercado linguístico de que políticas de avaliação seriam imprescindíveis para alcançarem a expansão com qualidade da educação superior. Apesar de objetivos, metas e finalidades diferentes para as políticas educativas e avaliativas.

10 CONCLUSÃO

Este trabalho teve o objetivo geral de identificar e de compreender os discursos políticos de agentes educacionais a respeito da avaliação da educação superior que foram articulados frente ao Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior, no período de 1993 a 2010.

Para o desenvolvimento do trabalho, os discursos políticos de avaliação da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e da Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior (ABMES) foram identificados e selecionados na literatura científica e acadêmica como objetos de investigação.

A unificação da ABMES e da Andifes dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional dá-se por meio da avaliação, ao mesmo tempo, ela é o elo de oposição e desarticulação. Um dos fatores que ocasionam tal dinamismo no mercado linguístico apresentou-se nos documentos ao apresentarem os eixos enunciativos das ações dos agentes educacionais ao tratarem da avaliação a educação superior.

Avaliar a educação superior para que se obtenha um indicador de qualidade foi um dos eixos enunciativos recorrentes nos documentos, que apresentavam as várias ações dos agentes educacionais que atuaram no campo educacional no Brasil, no período de 1993 a 2010. Discursos políticos foram mencionados dentro do campo educacional de que é preciso avaliar a oferta do ensino, da pesquisa, da extensão, da estrutura física e organizacional, do desempenho acadêmico e profissional, do planejamento institucional, da gestão e de demais aspectos estruturais, organizacionais e administrativos que fazem parte da realidade social de uma Instituição de Ensino Superior (IES) do Brasil.

Em tentativas incansáveis de agentes educacionais para avaliar a educação superior, processos de avaliação de desempenho foram desencadeados ao longo do tempo, ao passo que a avaliação passou a ser uma política. Uma política que traz em si concepções, finalidades, objetivos que direcionam a organização administrativa, organizacional e estrutural daquilo que se avalia. Políticas de avaliação focais, ou seja, em algumas comunidades acadêmicas, foram desenvolvidas e, com os resultados, foram efetuadas ações na realidade institucional. Nota-se que, nesse contexto, a avaliação deixa de ser, aos poucos, uma política local e/ou individualizada e o que seria uma política de governo passa a ser uma política de estado. Isso significa dizer que, independente de

qual chefe de governo esteja na Presidência da República Federativa do Brasil, processos de avaliação para a educação superior ocorrerão.

A forma e a finalidade como cada agente educacional faz uso da avaliação, ou seja, sua concepção, determinarão como ele compreenderá e agirá na realidade social. Se o agente muda de posição no campo da avaliação educacional, as relações de poder também são modificadas, e a partir disso, a concepção de avaliação pode passar a ser outra. No campo, existe uma dinâmica nas posições, nas interações dos agentes; é um fazer e refazer, construir, reconstruir e desconstruir constantemente entre aqueles que são pertencentes ao espaço social. Com as dinâmicas/movimentos que os agentes realizam dentro do campo, torna-se um espaço de possibilidade, alternativa, subversão para emergir outra perspectiva de avaliação.

Buscando dizer de forma mais clara, a concepção de uma política de avaliação pode mudar de acordo com as mudanças sociais. A título de exemplo, foi a política estabelecida no Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), que foi diferente do Exame Nacional de Cursos (ENC). Nesse sentido, havia um contexto de tensões e disputas entre agentes educacionais que compreendiam que a política de avaliação deveria estar apoiada na emancipação, autonomia e prestação de contas das IES públicas e privadas, e eram opositores aos agentes que tinham, na política de avaliação, o ranqueamento de cursos e de instituições, além de fazerem uso de indicadores e métricas matemáticas de qualidade para que pudessem viabilizar processos de expansão com a criação/ampliação do setor privado de ensino por meio da diversificação institucional.

Convém dizer que, ao final da década de 1980, havia uma agenda política globalizada que passará a influenciar as políticas públicas educativas e avaliativas no Brasil, havendo uma movimentação discursiva da avaliação para aferir a qualidade do ensino superior. Os resultados dos processos de avaliação em larga escala do desempenho acadêmico que aconteceram durante a década de 1990 seriam comparáveis e classificáveis em relação às instituições de acordo com os padrões e modelos estabelecidos, além de servirem à prestação de contas à sociedade civil pelo financiamento recebido.

O mercado linguístico do campo da avaliação educacional é uma arena de luta e embate entre os vários discursos políticos. Dessa forma, agentes educacionais com discursos políticos opositores ao do PAIUB movimentaram o campo. Pode-se notar que a mudança de posição dos agentes nas relações de forças deu-se com a mudança de governo, de forma que a

política de avaliação foi modificada. O ENC foi criado. Os discursos políticos que passaram a ter valor de apreciação e foram os da reforma da educação superior, que deveria favorecer as ações políticas para a privatização da oferta do ensino superior do setor público, assim como a expansão do setor privado.

Emergem, dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional, discursos políticos de agentes educacionais que tinham como concepção de avaliação os princípios do mercado educacional. A educação superior, nessa nova lógica, deveria ser um serviço a ser prestado com eficiência, eficácia, baixos custos e alta rentabilidade para os detentores de capital financeiro investidor. Convém reiterar que essas foram as sugestões de organismos internacionais para as políticas educativas no Brasil nos governos de Fernando Henrique Cardoso. Assim, a educação superior deveria ser expandida, porém preferencialmente, pelo setor privado de ensino, pois as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) eram consideradas onerosas ao orçamento público do Estado-avaliador: elas não apresentavam ter eficiência na prestação de serviço público, por isso, o interessante seria a sua privatização.

Ainda nesse contexto de valorização dos discursos políticos de expansão do ensino superior majoritariamente pelo setor privado, havia uma moeda de troca entre agentes que tinham posições diferentes dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. A moeda era a avaliação, que, ao mesmo tempo unia os vários agentes educacionais que tinham perspectivas, concepções e interesses diferentes dentro do campo, porém fazia com que compreendessem que era preciso desenvolver processos de avaliação para a melhoria da qualidade do ensino ofertado. Para agentes ligados às IFES, os resultados dos processos de avaliação os favoreciam, pois, de maneira majoritária, obtinham os melhores indicadores nos *rankings* divulgados pelo Estado-avaliador e pela mídia, ao contrário do que ocorria com as IES privadas. Tanto é assim que ocorreu uma série de regulamentações criadas pelo Estado-avaliador com a finalidade de realizar manobras políticas, durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, para amenizar as distorções entre um número considerável de IES privadas com resultados aquém nos processos de avaliação de desempenho.

O que chama atenção após a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) é que ele traz em si a concepção de avaliação do PAIUB e do ENC, mesmo diante de todos os embates, conflitos e lutas dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Além disso, desde a sua criação, houve a participação ativa de agentes que eram

vinculados às duas políticas avaliativas anteriores, as quais produziram discursos opositores. O consenso que o Estado-avaliador buscou estabelecer com o SINAES já nascera fracassado. Seria inconcebível haver no campo um posicionamento político que atendesse às duas posições diferentes ao mesmo tempo. Seria preciso haver uma tomada de decisão a respeito de qual concepção política o Sistema iria jogar no jogo das políticas avaliativas. No SINAES, o Estado poderia até fazer um jogo duplo: em um momento estar mais próximo da perspectiva emancipatória e, em outro, da regulatória, fomentando ainda as tensões e disputas nas relações de poder, porém, não ambas ao mesmo tempo.

Visando compreender como essas relações de força entre os vários agentes educacionais foram negociadas em seus discursos políticos, cada qual, buscando ter preço de apreciação de seu produto sobre a desvalorização do outro, um estudo bibliométrico e uma pesquisa documental foram aplicados à literatura científica e acadêmica. Ao final desses procedimentos metodológicos, foram identificados 61 (sessenta e um) agentes educacionais que atuaram na interlocução com o Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior, no período de 1993 a 2010.

Cada um dos 61 agentes movimentaram o mercado linguístico em negociações discursivas de forma diferente, pois possuíam sua própria agenda política de reivindicação, de necessidade, de pauta, de meta específica. Eles atuam no mercado linguístico do campo da avaliação educacional ora como consumidores, ora como reprodutores, ora como produtores de produtos (discursos políticos) valorizados e desvalorizados, em uma economia de trocas linguísticas e simbólicas a respeito das políticas avaliativas. Assim, não se pode negar a riqueza dos dados que cada um dos 61 agentes traz consigo para as políticas avaliativas no Brasil. Na mesma medida, é uma quantidade incompatível com o desenvolvimento da pesquisa que adotou determinada metodologia e procedimentos metodológicos.

Nesse sentido, critérios investigativos foram aplicados aos 61 agentes com a finalidade de selecionar aqueles que possibilitariam o desenvolvimento da pesquisa no curso de Doutorado em Educação. Ao final, chegou-se à ABMES e à Andifes. Esses dois agentes possuem algumas características que valem a pena mencionar: a) representam o setor público e o privado de ensino superior; b) representam os dirigentes/mantenedores de instituição de ensino superior público e privado; c) tiveram gestores que exerceram cargos políticos no legislativo, no executivo e em órgãos do Estado-avaliador; d) possuem produções documentais acerca das políticas públicas

de avaliação para a educação superior durante os anos de 2001 a 2010. Convém dizer que no item “d” foi oportuno para a investigação, haver uma concentração de documentos da ABMES e da Andifes entre os anos de 2001 e de 2010, possibilitando uma análise e interpretação dos discursos políticos das Associações referentes ao contexto histórico das políticas de avaliação que as envolvia. Esse contexto foi o da proposta de reforma universitária, com seus desdobramentos, que gerou no mercado linguístico do campo da avaliação educacional consensos e dissensos entre a ABMES, a Andifes e o Estado-avaliador.

Os eixos enunciativos que emergiram da realidade social da ABMES e da Andifes a respeito das políticas de avaliação para a educação superior deram-se de modo diferente para cada uma delas. Elas partiram de suas realidades sociais. Para a ABMES, os eixos enunciativos foram representatividade, avaliação e regulação, já para a Andifes, foram financiamento e autonomia institucional. É preciso dizer que existiram outros eixos enunciativos dentro das Associações, entretanto, foram esses os que movimentaram o mercado linguístico do campo da avaliação educacional nas negociações discursivas para as articulações de políticas avaliativas.

A representatividade social e política no sistema federal de ensino superior era uma ambição visceral da ABMES dentro do campo educacional. Ela considera que assim teria maior possibilidade de participar da elaboração, implementação e acompanhamento das políticas públicas educacionais e avaliativas do sistema federal de ensino superior do Brasil. A ABMES reputa que os processos de avaliação, que garantem a qualidade do ensino, deveriam estar desvinculados da regulação e supervisão. Devido à demora nos processos, haveria dificuldades quanto à expansão do setor privado de ensino superior. Uma das ações que a ABMES buscava com seus discursos políticos era ter representantes em órgãos, autarquias, conselhos, entre outras instâncias do Estado-avaliador. Isso seria vantajoso por viabilizar uma maior chance de ter seus discursos políticos valorizados no mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Por sua vez, a atuação da Andifes no mercado linguístico do campo da avaliação educacional era para obter autonomia institucional e financiamento. À medida em que as IFES pudessem gerir seus recursos financeiros com melhor qualidade, elas poderiam atender à responsabilidade social de ofertar ensino público, democrático, gratuito e de qualidade. Com isso, tende-se a favorecer o acesso à ampla camada da população brasileira, com responsabilidade social ao ponto de possibilitar ao estudante carente conseguir cursar até o final do ensino superior. O financiamento, a autonomia institucional e, em alguns momentos, a responsabilidade social foram

discursos que se interlaçaram com a avaliação. Nota-se que a avaliação era um discurso que ocorria nas nuances de negociações discursivas dentro da Andifes. Em outras palavras, essas nuances de discurso podem aparentar em algum momento como um silêncio por parte da Andifes no que se refere às políticas de avaliação. Porém, compreende-se que mesmo no silêncio os discursos são (re)produzidos, consumidos, portanto são negociados. Nos momentos de posicionamento da Andifes no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, os discursos de avaliação para a educação superior eram remetidos à regulação e à supervisão. Nessas negociações discursivas, o Estado-avaliador atuava como um agente que poderia monitorar e regular a gestão das instituições no desenvolvimento de processos internos por meio dos resultados da avaliação.

A ABMES, ao sinalizar a importância do setor privado de ensino o qual fomenta a economia, considera que a educação superior poderia ser um serviço a ser prestado pelo Estado-avaliador por meio da privatização e pelas IES privadas, as quais seriam as principais responsáveis pela boa oferta deste serviço. Para isso, haver processos de avaliação que aferissem sua qualidade e que fossem divulgados de forma a promover o setor privado de ensino como um eficiente e eficaz prestador de serviço educacional seria algo desejável para a ABMES. Já para a Andifes, a educação superior seria um direito público, que deveria ser ofertado para todos os cidadãos brasileiros, com qualidade de ensino, formação humana, em que a avaliação deveria servir para a prestação de contas à sociedade civil do financiamento recebido. Para a ABMES, a qualidade do ensino nas IES privadas é aferida pela avaliação, já para a Andifes, a qualidade do ensino das IES públicas faz parte da realidade social e institucional, sendo a avaliação apenas uma forma de certificação.

Discursos políticos de avaliação para a educação superior correspondem a um consenso entre a ABMES e a Andifes: eles unem-nas no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. As Associações querem políticas de avaliação para a educação superior, no entanto, os mesmos discursos que as unem, também as distanciam nas relações de forças no mercado linguístico.

A oposição discursiva de políticas de avaliação da ABMES dá-se pela forma como ela age dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional. A ABMES atua como um agente produtor de discursos de avaliação e coloca-os à venda, buscando obter preços de apreciação. Agindo como um agente produtor ao longo dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, a ABMES tentou ser reconhecida por um protagonismo estratégico e articulador entre seus pares e concorrentes. A entidade fazia isso ao promover a venda de discursos de avaliação em eventos que

ela própria organizou para discutir, debater e propor melhorias nos processos de avaliação e regulação desenvolvidos no SINAES. Cabe mencionar que esses eventos contaram com a participação de vários agentes educacionais pertencentes ao mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Na busca por protagonismo e representatividade, em determinados momentos, a Associação agiu como intermediária e, em outros, com proponente de melhorias nas políticas avaliativas.

No que se refere à Andifes, essa entidade atuou como um agente consumidor e reproduzidor de discursos políticos de avaliação para a educação superior. Ao contrário da ABMES, que buscava ser um agente protagonista no mercado linguístico, a Andifes já era reconhecida e legitimada por pares e concorrentes a respeito de seus discursos acerca da avaliação. Mesmo que a Andifes tenha atuado como um agente consumidor e reproduzidor dos produtos que movimentaram o mercado linguístico do campo da avaliação educacional, os resultados dos processos de avaliação do SINAES não eram a causa dos maiores males e dificuldades a serem enfrentados por ela.

Para a Andifes, a avaliação era um discurso desvalorizado, a avaliação aparecia nas nuances discursivas como uma moeda de troca de menor valor. Convém reiterar que mesmo desvalorizados, facilmente consumível e em número maior no campo, os discursos podem exercer relações de forças coercitivas nas determinações das variações dos preços dos demais produtos (discursos políticos) que transitam dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

As movimentações das posições no mercado linguístico são constantes, complexas, envolvidas por disputas nas relações de poder por legitimação e reconhecimento. Porém, há um momento interessante nas tensões políticas da educação superior: esse momento data a partir do ano de 2003. Tanto a ABMES quanto a Andifes compreenderam que seria o momento de atuarem visando um protagonismo no mercado linguístico para terem seus discursos políticos valorizados ao ponto de serem articuladoras de políticas educacionais. Convém mencionar que as Associações possuíam, cada qual, ideias, interesses, proposições, sugestões, entendimentos, posicionamentos e filosofias diferentes a respeito da proposta de reforma universitária, que iniciou em 2003.

Ao observar as posições da ABMES e da Andifes nas relações de poder, nota-se que a ABMES foi o agente que mais produziu discursos a respeito da avaliação. Compreende-se que esta forma de atuação da ABMES deu-se pelos seguintes fatores: a) buscou ser um agente educacional negociador de discursos políticos; b) buscou ter seus discursos reconhecidos e

legitimadas por pares e concorrentes ao tratar das políticas educativas e avaliativas; c) buscou ser um agente protagonista para a expansão do sistema federal de ensino superior, especificamente para o setor privado de ensino. Por sua vez, as posições da Andifes foram as seguintes: a) buscou uma regulamentação que criasse normas e diretrizes para um sistema nacional de educação superior, tendo as IFES como modelo/padrão para as demais instituições; b) buscou a expansão da educação pelo setor público; c) reconhecia-se como um agente articulador estratégico no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, onde tinha protagonismo, ou seja, autoridade de fala em relação às políticas avaliativas, mesmo agindo no mercado linguístico, em muitos momentos, como agente consumidor e reproduzidor dos discursos políticos de avaliação que eram colocados à venda no mercado.

As políticas de avaliação para a educação superior foram as moedas de trocas utilizadas pela ABMES e pela Andifes nas negociações discursivas no mercado linguístico do campo da avaliação educacional. As políticas avaliativas uniam em consensos as Associações, como também as distanciavam nas tensões dos dissensos gerados. A mensagem universal que transitava era a expansão do sistema federal de ensino superior, mas convém dizer que essa mensagem estava implícita nos discursos políticos dos agentes. As Associações não assumiam claramente no mercado linguístico seus reais interesses com as políticas de avaliação, que era único: a expansão do ensino. Esse entendimento dá-se por meio das formas como elas foram se posicionando dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional: nas trocas simbólicas, nos ritos, até mesmo nas atitudes que podem ser tidas como suspeitas. Em outras palavras, quando as Associações diziam, na verdade estavam contradizendo, jogando o jogo como agentes conhecedores das regras que atuavam no campo.

Nesse sentido, cada Associação articulava seus discursos políticos a favor da avaliação para atingirem, com isso, a expansão, seja do setor público de ensino, seja do setor privado de ensino. O Estado-avaliador agiu como um agente financiador das políticas públicas educativas e avaliativas, tanto para o setor público quanto para o privado. A forma de financiamento poderia ser direta, tais como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais e o Programa Universidade para Todos, como poderia ser indireta, a partir dos resultados das avaliações do SINAES que fornecessem indicadores de qualidade do ensino superior ofertado pelas instituições entre outras políticas implementadas durante a investigação. Compreende-se que ao final das negociações linguísticas e simbólicas entre os vários agentes

educacionais, tanto a ABMES quanto a Andifes buscavam obter o lucro que seria a expansão do ensino em seus setores por meio do financiamento do Estado-avaliador.

Nessas negociações discursivas do mercado, de forma indireta, a Andifes apresenta-se com vantagem a mais do que a ABMES, isso porque grande parte dos cursos de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) são bem avaliados pelo SINAES, além de haver um número maior de representantes em cargos do Estado-avaliador (Ministério da Educação, Ministério de Ciências e Tecnologias, Secretarias, Diretorias, Conselhos, entre outros). Convém dizer que o SINAES tem sido um sistema que desenvolve a avaliação e a regulação da educação superior. Sendo os cursos das IFES bem avaliados no SINAES, há maior possibilidade de expansão e de financiamento, além do fato do reconhecimento da sociedade civil na valorização dos cursos com os melhores indicadores de qualidade divulgados. Com relação a isso, a ABMES tem desvantagem, sendo um dos fatores que a levou a articular discursos políticos com o Estado-avaliador para que houvesse uma separação entre os processos de avaliação e de regulação. Para ela, a avaliação deveria ser condizente com a organização acadêmica da instituição, com isso, os resultados seriam coerentes, possibilitando maior financiamento por parte do Estado-avaliador com amortização de juro, maior acesso a crédito, maiores parcelamentos de dívidas, entre outros itens. No que se refere aos processos de regulação, eles deveriam ser mais eficientes e eficazes, com isso, haveria maior abertura de cursos e de instituições; em outras palavras, a desburocratização dos processos regulatórios. Cabe dizer que no mercado linguístico do campo da avaliação educacional a ABMES foi o agente que mais produziu e articulou discursos políticos de avaliação.

Para a ABMES e a Andifes, as políticas públicas de avaliação para a educação superior são imprescindíveis, elas são as moedas de troca para a expansão e para o financiamento, na mesma proporção que essas moedas de trocas unem as Associações, elas afastam-nas em um mercado linguístico de disputas e de embates.

Ao passo que nesta investigação foi feita a proposta de identificar quais foram os discursos políticos da ABMES e Andifes a respeito da avaliação da educação superior, que foram articulados frente ao Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior pode-se compreender as movimentações discursivas dos agentes. A ABMES e a Andifes negociaram seus discursos políticos, que ora foram unificados em prol de uma política de avaliação para a melhoria da qualidade do ensino, ora foram opositores na forma como os resultados da avaliação deveriam formular políticas educativas e avaliativas, de como eles

poderiam recair na expansão da educação superior pelo setor público e pelo setor privado. Nesse sentido, havia a mensagem universal no mercado linguístico de que políticas avaliativas seriam imprescindíveis para a expansão com qualidade da educação superior, apesar de objetivos diferentes para a avaliação e para a expansão. Dessa forma, discursos movimentaram o mercado linguístico por meio de trocas simbólicas e linguísticas visando obter preço de apreciação (valor) sobre a desvalorização do outro.

Atuação do Estado-avaliador no mercado linguístico do campo da avaliação educacional foi de um agente articular com estratégias para obter apreciação cada vez maior do discurso de regulação. Nas nuances discursivas vendidas e (re)produzidas pelo Estado-avaliador, era imprescindível haver mecanismos de regulação da educação superior, mesmo que seja de forma descentralizada, tendo como suporte os processos de avaliação. Nas políticas públicas de avaliação do PAIUB, do ENC e do SINAES a regulação sempre esteve presente. Ora ela era sutil, por meio dos resultados das avaliações que deveriam prestar contas à sociedade civil e ao Estado-avaliador do financiamento recebido. Ora a regulação era notória, por meio dos índices e indicadores derivados dos processos de avaliações que dava sustentação para sua ação regulatória.

Nesse sentido, a ABMES e a Andifes jogaram o jogo dos discursos políticos de avaliação para a educação superior coordenado pelo Estado-avaliador. Ambas entidades, compreendiam que ao desenvolverem processos de avaliação, eles subsidiariam processos de regulação (credenciamento, recredenciamento de instituição de ensino superior e autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos). À medida que os setores de ensino superior vinculados à ABMES e à Andifes passam a obter desempenhos satisfatórios nos processos avaliativos e regulatórios, seriam auferidas a eles oportunidades de maiores financiamentos advindo do Estado-avaliador. Dessa forma, as Associações queriam a avaliação, como uma moeda de troca no mercado linguístico do campo da avaliação educacional para terem seus discursos apreciados ao ponto de alcançarem financiamento para a expansão de seus setores de ensino. Nessa perspectiva, os eixos enunciativos avaliação, regulação, financiamento e autonomia das Associações que movimentaram seus discursos políticos dentro do campo possibilitam identificar que os discursos políticos a respeito da avaliação para a educação superior que têm as mesmas finalidades para o financiamento para a expansão do setor de ensino.

Cabe ainda mencionar que, identificar e compreender os discursos políticos que movimentaram no mercado linguístico do campo da avaliação educacional durante o período de

1993 a 2010, por meio dos discursos políticos da ABMES e da Andifes, a pesquisa teve alguns limites, o que se tornam possibilidades temáticas para estudos futuros. São elas: a) analisar e interpretar discursos políticos do ANDES-SN, da ANPEd e da UNE acerca das políticas de avaliação para a educação superior; b) contrapor os resultados desta investigação com a análise dos *habitus* linguísticos da ABMES e da Andifes a respeito das políticas avaliativas e educativas; c) estudar qual (quais) foi (foram) a (s) causa (s) sociais, linguísticas e simbólicas que levaram ao baixo número de mulheres, com relação ao de homens, nos cargos de gestão da Andifes e da ABMES, sendo que na segunda não houve nenhuma que ocupasse o cargo de presidente durante o período da investigação e; d) analisar a atuação/omissão do Conselho Nacional de Educação (CNE) nas formulações de políticas educativas e avaliativas durante a periodização do trabalho.

11 REFERÊNCIAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS. **Hélgio Henrique Casses Trindade**. Rio de Janeiro, 07 de maio de 2017. Disponível em: <<http://www.abc.org.br/~htrindade>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

ABDALLA, Ively Guimarães; SOUZA, José Viera; SEIFFERT, Otília Maria Lúcia Barbosa; RUIZ-MORENO, Lidia; ABENSUR, Patrícia Lima Dubeux; GONÇALVES, Lukelly Fernanda Amaral; LIMEIRA, Polyana de Castro. Concepção de qualidade da educação superior no contexto do Mercosul, México e Comunidade Europeia. In: XXIII SEMINÁRIO NACIONAL DA REDE UNIVERSITAS/BR: Políticas de Educação Superior no Brasil: a expansão privado-mercantil em questão. **Anais...** Belém: UFPA, 2015. p. 1-25.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**. Brasília: ABMES Editora, 2004. 121 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. Cristovam Buarque. **Série Grandes Depoimentos**. Brasília: ABMES Editora, 2005a. 98 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. Considerações e recomendações sobre a versão preliminar do anteprojeto da Reforma da Educação Superior. **Cadernos ABMES**. Brasília: ABMES Editora, 2005b. 98 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Seminário ABMES: Expansão Estratégica da Educação Superior Brasileira**, 2011. Brasília: ABMES, 2011.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **O que é ABMES**. Aprovado e atualizado em 1 de abril, de 2014. Brasília: ABMES Editora, 2014a.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Relatório: ações realizadas 2010-2013**. Brasília: ABMES Editora, 2014b.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Histórico**. Brasília: ABMES Editora, 2014c.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Perspectivas do desenvolvimento da Educação Superior e a contribuição do setor privado**. HORTA, Cecília Eugenia Rocha Horta. (Org.). Brasília: ABMES Editora, 2015. 88 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Estatuto da Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior**. Aprovado e atualizado em 1 de abril, de 2016. Brasília: ABMES Editora, 2016a.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Nossa História**. Aprovado e atualizado em 3 de maio, de 2016. Brasília: ABMES Editora, 2016b.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR; SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DE SÃO PAULO. **Agenda Positiva**: ao excelentíssimo Senhor Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior. Tarso Genro, Ministro de Estado da Educação. Brasília, 7 de julho de 2005. Brasília, 2005.

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr./jun. 2013.

ALCADIPANI, Rafael; BERTERO, Carlos Osmar. Guerra Fria e ensino do *management* no Brasil: o caso da FGV-EAESP. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 52, n. 3, p. 284-299, mai./jun. 2012.

ALMEIDA JÚNIOR, Vicente de Paula. **O processo de formação das políticas de avaliação educação superior no Brasil (1983-1996)**. 2004. 132 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

ALVES, Alda Judith. A “revisão da bibliografia” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis. **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, n. 81, p. 53-80, mai. 1992.

AMARAL, Alberto. The Role of Governments and Institutions: the Portuguese and the Brazilian cases. **Quality in Higher Education**. Londres, v.1, n. 3, p. 249-256, 1995.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Documento para os candidatos à Presidência da República**. Brasília, setembro de 2002. Brasília, 2002.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Proposta de expansão e modernização do sistema público federal de ensino superior encaminhada ao senhor presidente da república Luiz Inácio Lula da Silva pela ANDIFES**, em dia 05 de agosto de 2003. Brasília, 2003.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Reforma Universitária**: proposta da ANDIFES para a reestruturação da educação superior no Brasil. Brasília, 2004.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Proposta de emenda para o Anteprojeto de Reforma Universitária**. Apresentado ao Ministério da Educação no dia 19 de julho de 2005. Brasília, 2005.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Documento para os candidatos à Presidência da República**. Brasília, 5 de setembro de 2006. Brasília, 2006.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Estatuto Atualizado**. Aprovado em 21 de fevereiro, de 2008. Salvador, 2008a.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **ANDIFES participa de debate sobre avaliação do ensino superior**. Brasília, 2008b.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **ANDIFES e os rumos das universidades federais**. Brasília, 2013.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE REITORES DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS E MUNICIPAIS; SECRETARIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Diplomação, retenção e evasão nos cursos de graduação em instituições de ensino superior públicas: resumo do relatório apresentado a ANDIFES, ABRUEM e SESu/MEC pela Comissão Especial. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, [S.l.], v. 1, n. 2, 1996. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/739>>. Acesso em: 07 set. 2017.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazio Afonso de. Texto, contexto, significados: algumas questões na análise de dados qualitativos. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n.45, p. 66-71, mai. 1983.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **Histórico dos Grupos de Trabalho**. Rio de Janeiro, 1995.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **GT 11 Política de Educação Superior**: educação superior como direito público e de qualidade. Rio de Janeiro, 2013.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **Diretoria ANPEd**. Rio de Janeiro, 2016.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **Coordenadores do GT 11 Política da Educação Superior da ANPEd**. Rio de Janeiro, 2015.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE HISTÓRIA. **Falecimento de Carlos Roberto Antunes dos Santos, em 10 de julho de 2013**. Disponíveis em: <<http://site.anpuh.org/index.php/2015-01-20-00-01-55/noticias2/item/474-falecimento-de-carlos-roberto-antunes-dos-santos>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

ANTONELLO, Otávio Borsa. **Sistema de avaliação institucional da faculdade São Francisco de Assis**: uma abordagem com base no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) Lei 10.861/04. 2006. 96 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

ARAÚJO, Carlos Alberto. Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. **Revista Em Questão**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 11-32, jan./jun. 2006.

ASSIS, Lúcia Maria de. **Avaliação institucional e prática docente na educação superior: tensões, mediações e impactos**. 2008. 268 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiás, 2008.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004. 78 p.

BARREYRO, Gladys Beatriz. De exames, rankings e mídia. **Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v.13, n.3, p. 863-868, nov. 2008.

BARREYRO, Gladys Beatriz. Do Provão ao SINAES: o processo de construção de um novo modelo de avaliação da educação superior. **Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v.9, n.1, p. 37-49, mar. 2004.

BARREYRO, Gladys Beatriz. Todos ganham?. Os participantes na elaboração das políticas para a educação superior no primeiro governo Lula. **Ciência em Movimento**, Porto Alegre, ano XI, nº 22, p. 85-95, 2009.

BARREYRO, Gladys Beatriz; LAGORIA, Silvana Lorena; HIZUME, Gabriella de Camargo. As Agências Nacionais de Acreditação no Sistema ARCU-SUL: primeiras considerações. **Avaliação da Educação Superior**. Campinas, v. 20, n. 1, p. 49-72, mar. 2015.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. **Revista Educação & Sociedade**, v. 27, n. 96 (-Especial, p. 955-977, out. 2006.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Avaliação e regulação da Educação Superior: normativas e órgãos reguladores nos 10 anos pós LDB. **Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 12, n.1, p. 133-147, mar. 2007.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v.13, n.1, p. 131-152, mar. 2008.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Percurso da avaliação da educação superior nos governos Lula. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 61-76, jan./mar. 2014.

BARROSO, Helena Maria; FERNANDES, Ivanildo Ramos. **Mantenedoras educacionais privadas: histórico, organização e situação jurídica**. (Documento de Trabalho n. 67 - Observatório universitário). Rio de Janeiro: Databrasil – Ensino e Pesquisa, 2007. p. 129.

BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas educativas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - out. 2005.

BERNARDES, Joelma dos Santos. **Documentos de 1993 a 2014**. São Carlos, Universidade Federal de São Carlos, 2015.

BERNARDES, Joelma dos Santos; MAGALHÃES, António; VEIGA, Amélia. Políticas de Avaliação da Educação Superior: subsídios para a compreensão da A3ES (Portugal) e do SINAES (Brasil). **Relatório Final da Mobilidade Internacional no Âmbito do Doutorado em Educação**. Universidade do Porto, Porto, 2017, p. 39.

BERNARDES, Joelma dos Santos; ROTHEN, José Carlos. Comissão Própria de Avaliação: dois lados de uma mesma moeda. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v. 26, n. 62, p. 420-446, maio/ago. 2015.

BERNARDES, Joelma dos Santos; ROTHEN, José Carlos. O campo da Avaliação da Educação Superior: foco na Comissão Própria de Avaliação. **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 23, p. 248-277, mai./ago. 2016.

BERTOLIN, Júlio Cesar. A Transformação do SINAES da proposta emancipatória à Lei híbrida. **Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v.9, n. 4, p. 67-76, set. 2004.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Sobre o Banco Interamericano de Desenvolvimento**. Disponível em: < <http://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/sobre-o-banco-interamericano-de-desenvolvimento,5995.html>>. Acesso em: ago. 2017.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. A Conferência de Jomtien e a Educação para Todos no Brasil dos anos 1990. **Educação on-line**. São Paulo, n.7, p. 1-22, set. 2005.

BOTIGLIERI, Pamela Cristina; BORGES, Regilson Maciel; ROTHEN, José Carlos. Documentos oficiais de avaliação: um levantamento bibliográfico (1960-2014). In: CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA. 22, 2014, São Carlos, SP. **Anais...** São Carlos: UFSCar, v.10, 2014. p. 1.

BOURDIEU, Pierre Félix. **A dominação masculina**. Tradução Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. p. 3-8.

BOURDIEU, Pierre Félix. **A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer**. 2.ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008b. 192 p. (Clássicos; 4)

BOURDIEU, Pierre Félix. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2007. 361 p.

BOURDIEU, Pierre Félix. A ilusão biográfica. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes (Org.). **Usos e abusos da história oral**. Tradução Luis Alberto Monjardim. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998. p. 183-191.

- BOURDIEU, Pierre Félix. **A profissão de sociólogo**: preliminares epistemológicas. BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, Jean-Claude; PASSERON Jean-Claude. (Org.). Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1999. 328 p.
- BOURDIEU, Pierre Félix. **Coisas ditas**. Tradução de Cássia R. da Silveira e Denise Moreno Pegorin; Revisão Técnica de Paula Montero. São Paulo: Brasiliense, 2004. 234 p.
- BOURDIEU, Pierre Félix. **O campo econômico**: a dimensão simbólica da dominação. Tradução de Roberto Leal Ferreira, Revisão Técnica de Daniel Lins. Campinas: Papyrus, 2000. 119 p.
- BOURDIEU, Pierre Félix. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1989. 159 p.
- BOURDIEU, Pierre Félix. **Para uma sociologia da ciência**. Tradução: Pedro Elói Duarte, revisão da tradução: Maria de Lurdes Afonso. Lisboa: Edições 70, 2001. 166 p.
- BOURDIEU, Pierre Félix. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Tradução de Mariza Corrêa. 9.ed. Campinas: Papyrus, 2008a. 223 p.
- BOURDIEU, Pierre Félix. **Sociologia**. Renato Ortiz (Org.). Tradução de Paula Montero. São Paulo: Ática, 1983. 184 p. (Coleção Grandes Cientistas Sociais; v.39)
- BRANDÃO, Maria João; MAGALHÃES, António. Avaliação educacional, tecnologia política e discurso. **Educação Sociedade & Culturas**. Porto, n. 33, p. 51-68. 2011.
- BRASIL. Legislação Informativa. **Lei n. 173, de 10 de setembro de 1893**. Regula a organização das associações que se fundarem para fins religiosos, Moraes, científicos, artísticos, políticos ou de simples recreio, nos termos do art. 72, § 3º, da Constituição. Coleção de leis do Brasil – 1893. Rio de Janeiro, v. 1, p. 45.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Despachos do Presidente da República. Anteprojeto Constitucional, elaborado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, instituída pelo Decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 set. 1986. Suplemento especial n. 185, p. 1.
- BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.
- BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação. **Documento Básico Avaliação das Universidades Brasileiras**: uma proposta nacional. Brasília, DF: MEC; SESu, 1993. p. 17.
- BRASIL. Congresso Nacional. Presidente Itamar Franco. **Mensagem ao Congresso Nacional**: na abertura da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 49ª Legislatura. Brasília: Presidência da República, 1994a. p. 1 - 118.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Departamento de Política do Ensino Superior. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras: PAIUB.** MEC/SESu. Brasília: SESu,1994b. p, 112.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Departamento de Política do Ensino Superior. **Programa de Graduação: PROGRAD.** Brasília: SESu,1994c. p, 34.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Exposição de Motivos para a Administração Emenda Constitucional.** Esta é a exposição de motivos para a administração da Emenda Constitucional apresentada para a Presidente Fernando Henrique Cardoso, e explicando a razões por trás dele . É uma carta formal, porque, neste momento, o Chefe do Estado Maior , o Consultor Lei, os ministros competentes, e pelo próprio presidente já foi examinado o " Alteração administrativa". Brasília: MARE, 1995a. p. 5.

BRASIL. Senado Federal Secretaria de Informação Legislativa. Medida Provisória n. 1.018, de 8 de junho de 1995b. Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil, Poder Executivo,** Brasília, DF, seção 1, 09 jun. 1995b. p. 8387.

BRASIL. Ministério da Educação. Medida Provisória n. 1. 159, de 26 de outubro de 1995c. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil,** Poder Executivo, Brasília, DF, seção 1, 27 out. 1995c. p. 17014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil,** Poder Executivo, Brasília, DF, seção 1, 25 nov. 1995d.

BRASIL. Câmara da Reforma do Estado. **Plano de Reforma do Aparelho do Estado.** O Plano Diretor da Reforma do Estado foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e, depois de ampla discussão, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995. Em seguida foi submetido ao Presidente da República, que o aprovou na forma ora publicada. Brasília: MARE, 1995e. p. 68.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n. 249, de 18 de março de 1996a.** Institui sistemática para a realização anual do Exame Nacional de Cursos, como elementos necessários para a avaliação periódica das instituições e dos cursos de nível superior de graduação. Disponível em: <<http://www.mat.ufpb.br/lenimar/p24996.htm>>. Acesso em: 04 mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto n. 1.845, de 28 de março de 1996b.** Delega competência ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, para a prática dos atos que menciona. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1845.htm>. Acesso em: 04 mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto n. 2.026, de 10 de outubro de 1996c.** Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm>. Acesso em: 04 mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, seção 1, 23 dez. 1996d.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto n. 2.207, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos arts. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, seção 1, 16 abril. 1997a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n. 972 de 22 de agosto de 1997b**. O Ministro de Estado da Educação e do Desporto, Interino, no uso de suas atribuições e de conformidade ao disposto no Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, institui as comissões de especialistas de ensino têm como objetivo assessorar a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e do Desporto. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/Portaria972.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto n. 2.306, de 19 de agosto 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos artigos. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, seção 1, 20 ago. 1997c.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretária de Educação Superior. **Edital n. 4 de 10 de dezembro de 1997d**. O Ministério da Educação e do Desporto - MEC, por intermédio da Secretaria de Educação Superior - SESu, torna público e convoca as Instituições de Ensino Superior a apresentar propostas para as novas Diretrizes Curriculares dos cursos superiores, que serão elaboradas pelas Comissões de Especialistas da SES/MEC. Brasília: MEC, 1997. p. 3.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretária de Educação Superior. **Portaria n. 302, de 7 de abril de 1998**. Normatiza os procedimentos de avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/p0302.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 fev. 1999 e retificado em 11 mar. 1999a.

BRASIL. Ministério da Educação. Comitê Assessor do PAIUB. **PAIUB 2000 – trajetória da qualidade**. Relator do documento Prof. Dr. Francisco de Assis Palharini. Brasília: MEC, 1999b. p. 18.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2001a.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto n. 3.860, de 09 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, seção 1, 9 jul. 2001b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto n. 3.864, de 11 de julho de 2001c**. Acresce dispositivo ao Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3864.htm>. Acesso em: 11 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto n. 3.908, de 4 de setembro de 2001d**. Dá nova redação ao § 3º do art. 10 do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3908.htm>. Acesso em: 11 mar. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2002a.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 1.017, de 3 de abril de 2002. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, n. 65, 5 abr. 2002b. P. 9.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior**. Brasília, DF: MEC; INEP; SESu, 2003a. 127 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portaria n. 11, de 28 de abril de 2003. Designa os membros da Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA). In: **Bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior**. Brasília, DF: MEC; INEP; SESu, 2003b. 127 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portaria n. 19, de 27 de maio de 2003. Designa os membros da Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA). In: **Bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior**. Brasília, DF: MEC; INEP; SESu, 2003c. 127 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto n. 4.791, de 22 de julho de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, n. 140, 23 jul. 2003d, p. 61.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC n. 2.255 de 25 de agosto de 2003. Aprova o Regimento Interno do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 ago. 2003e.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto de 20 de outubro de 2003. Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Brasília, 20 out. 2003f.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Educação. **Avaliação Completa**. Artigo do ministro Cristovam Buarque, publicado no jornal O Globo. Poder Executivo, Brasília, DF, 02 dez. 2003g.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Exposição de Motivo n. 137 do Ministro da Educação. **Texto da Medida Provisória n. 147 de 12 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a avaliação do ensino superior e cria o sistema nacional de avaliação e progresso do ensino superior. Brasília, DF, 12 dez. 2003h.

BRASIL. Ministério da Educação. Medida Provisória n. 147 de 15 de dezembro de 2003. Institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior. Convertida na Lei nº 10.861, de 2004. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 dez. 2003i.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Educação. **Avaliação Completa**. Artigo do ministro Cristovam Buarque, publicado no jornal O Globo. Poder Executivo, Brasília, DF, 02 dez. 2003l.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 abr. 2004a.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). **Diretrizes para avaliação das instituições de educação superior**. Brasília, 2004b, 48 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 1.263, de 13 de maio de 2004. Estabelece atribuições de cunho regulatório da Secretaria de Educação Superior (SESu). **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Brasília, 2004, n. 92, sexta-feira, 14 de maio de 2004c, p. 10, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 1.685, de 08 de junho de 2004. Institui a Secretaria de Educação Média e Tecnológica como órgão responsável pela supervisão e regulação do ensino profissional de nível tecnológico, compreendo o credenciamento e o reconhecimento dos Centros de Educação Tecnológica, e autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia, nas modalidades presencial e a distância. **Diário Oficial [da]**

União República Federativa do Brasil, Brasília, 2004, n.110, quarta-feira, 9 de junho de 2004d, p. 1. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 2051, de 09 de julho de 2004. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Brasília, 2004e. 1-6 p.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 5.225 de 1º de outubro de 2004f**. Altera dispositivos do Decreto n=3.860, de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5225.htm>. Acesso em: 05 jul. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Anteprojeto de Lei, versão preliminar de 6 de dezembro de 2004g**. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.ufpe.br/propesq/images/propesq/Legislacao/Outros/ante-projeto%20reforma%20universitaria.pdf>>. Acesso em: 05 jul. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). **Relatório de atividades Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES)**: julho de 2004 a junho de 2005. Brasília, 2005a. 141 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Educação. **Educação e avaliação**. Artigo do ministro Fernando Haddad, publicado no jornal Folha de São Paulo em 20 de novembro de 2005. Poder Executivo, Brasília, DF, 20 nov. 2005b.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). **Informativo da Conaes**. Brasília, 2006a. 7 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto n. 5.773 de 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, n.88, ano CXLIII, 10 mai. 2006b, seção 1. p. 6.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Portaria n. 1.310, de 17 de julho de 2006c**. Dispõe sobre a Composição da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA, de que trata o artigo 1º da Portaria nº 1.027, de 15 de maio de 2006. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-avaliacao_institucional-legislacao>. Acesso em: 05 jul. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto n. 5.840, de 13 de julho de 2006. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, e dá outras providências. **Diário Oficial da União República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 jul. 2006d.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES): da concepção à regulamentação**. Brasília, 4^o. ed. 2007a, 224 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Educação. **Avaliação externa das instituições do ensino superior começa em 2007**. Artigo de Maria Clara Machado, publicado Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, DF, 04 jan. 2007b.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Educação. **É preciso distinguir a avaliação do processo de regulação dos cursos, diz INEP**. Artigo publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, DF, 06 jan. 2008a.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Educação. **Novo indicador aponta qualidade de instituições de educação superior 78,8%**. Artigo publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, DF, 08 set. 2008b.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **II Seminário Internacional de Avaliação da CONAES**. Brasília, 19 de agosto 2008. Brasília: Instituto Nacional Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008c.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria Normativa n.º 4, de 5 de agosto de 2008. Regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores, para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do Sinaes instaurado pela Portaria Normativa n.º 1, de 2007. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 06 ago. 2008d. n. 150, Seção 1, p. 19, com correção no original.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria normativa n. 40, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 dez. 2010. n. 249, Seção 1, p. 23.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a Próxima Década Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: MEC/SASE, 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. Brasília: MEC, 2014b.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Avaliação da Educação Superior – DAES. **Enade 2016 resultados e**

indicadores. Brasília, setembro de 2017. Brasília: Instituto Nacional Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2017c.

CALAZANS, Maria Julieta Costa. **ANPED: Trajetória da Pós-Graduação e Pesquisa em Educação no Brasil**. Belo Horizonte: Santa Edwiges, 1995. 137 p. (Documentos ANPED).

CALDERÓN, Adolfo Ignacio; BORGES, Regilson Maciel. Avaliação educacional no Brasil: da transferência cultural à avaliação emancipatória. **Brazilian Geographical Journal: geosciences and humanities research medium**, Ituiutaba, v. 4, n. 1 (especial), p. 259-274, jul./dez. 2013.
 CALDERÓN, Adolfo Ignacio; POLTRONIERI, Heloisa; BORGES, Regilson Maciel. Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governos ou de Estado?. **Ensaio: Avaliação e Políticas públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 813-826, out./dez. 2011.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Histórico.

Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/sobre-o-portal/historico>>. Acesso em: ag. 2017.

CATANI, Afrânio Mendes; GUTIERREZ, Gustavo L.; FERRER, Walkíria M. H. O jornal Folha de S. Paulo e a “Lista dos improdutivos” da USP. In: DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes. **Universidade Pública: políticas e identidade institucional**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999. p. 75-91.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; GILIOLI, Renato de Souza Porto. PROUNI: democratização do acesso às instituições de ensino superior?. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, 2006.

CECHIN, Zenir Maria Forgiarini. A avaliação do ensino superior. **Revista do Centro da Educação**, Santa Maria, v. 25, n.2, p. 1-8, 2000.

CENTRO UNIVERSITÁRIO MAURÍCIO DE NASSAU. **Biografia do fundador**. Disponível em: <<https://www.uninassau.edu.br/conteudo/biografia-do-fundador>>. Acesso em 14 set. 2017.

CONSULTORIA EDUCACIONAL. **Entrevista: Otaviano Helene - em busca de um novo modelo de avaliação no ensino superior**. Brasília, DF, 05 jun. 2003. Disponível em: <http://www.cmconsultoria.com.br/novo/iframe/ver_artigo.php?fonte=cm_news&codigo=3791>. Acesso em: out. 2015.

COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. Resolução CONAES Nº 01, de 11 de janeiro de 2005. Estabelece prazos e calendário para a avaliação das instituições de educação superior. **Diário Oficial [da] União República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 jan. 2005, Seção 1, p. 09.

CONSULTOR JURÍDICO. **Sem mandato Ex-deputado federal Newton Lima é absolvido no Supremo por conduta atípica**. Revista Consultor Jurídico, publicado em 15 de abril de 2015, 2017. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-abr-15/ex-deputado-newton-lima-absolvido-supremo-conduta-atipica>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

CORREIO DO BRASIL. **Secretários são orientados a limpar as gavetas.** Uberaba, 30 de março de 2012, 2017. Disponível em: <<http://www.correiodobrasil.com.br/30032012-secretarios-sao-orientados-a-limpar-as-gavetas/>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

COSTA, Marcelo. Fundação Getúlio Vargas. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC). **Cândido Antônio José Francisco Mendes de Almeida.** Rio de Janeiro, 18 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/candido-antonio-jose-francisco-mendes-de-almeida>>. Acesso em 14 set. 2017.

COSTA, Maria Iarci Souza. Saussure e o curso de linguística geral: uma relação de nunca acabar. **Revista Línguas**, Campinas, p. 107-116, 2013.

COURTINE, Jean-Jacques. **Análise do discurso político:** o discurso comunista endereçado aos cristãos. São Carlos: EdUFSCar, 2009. 250 p.

CRUZ, Maria de Lourdes Otero Brado. Bourdieu e a linguística aplicada. **Alfa**, São Paulo, v. 35, p. 79-84, 1991.

CUNHA, Luiz Antônio. Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 101, p. 20-49, jul. 1997.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior no octênio FHC. **Educação Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 82, p. 37-61. 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Reforma universitária na nova lei de diretrizes e bases da educação nacional?. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 101, p. 3-19, jul.1997.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalizante estruturada para a educação”?. Tradução de Antônio M. Magalhães, com revisão científica de Stephen R. Stoer e Antônio M. Magalhães. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, mai./ago. 2004.

DIÁRIO DO GRANDE ABC. POLÍTICA. **Cristovam Buarque é demitido por telefone.** Santo André, 23 de janeiro de 2004. Disponível em: <[http://www.dgabc.com.br/\(X\(1\)S\(tpp33xeqn4ijc4xu1ined1pp\)\)/Noticia/274698/cristovam-buarque-e-demitido-por-telefone](http://www.dgabc.com.br/(X(1)S(tpp33xeqn4ijc4xu1ined1pp))/Noticia/274698/cristovam-buarque-e-demitido-por-telefone)>. Acesso em: 02 nov. 2017.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. In: RISTOFF, Dilvo; JUNIOR ALMEIDA, Vicente de Paula. (Org.). **Avaliação participativa:** perspectivas e desafios. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005. p. 15-39.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do PROVÃO ao SINAES. **Avaliação**, Campinas, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010.

DIAS SOBRINHO, José. Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. In: FREITAS, Luiz Carlos de. (Org.). **Avaliação: construindo o campo e a crítica**. Florianópolis: Insular, 2002, p. 13-62.

DIAS SOBRINHO, José. Universidade e novos modos de produção, circulação e aplicação do conhecimento. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Sorocaba, v. 19, n. 3, p. 643-662, nov. 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes. Apresentação. In: __. **Universidade pública: políticas e identidade institucional**. Goiânia: UFG, 1999, p. 1- 5.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A educação no Governo de Fernando Henrique Cardoso. **Tempo Social: revista de sociologia da USP**. São Paulo, n. 11, v. 2, p. 231-254, out. 1999 (editado em fev. 2000).

EDUCAÇÃO-A-DISTÂNCIA.COM. Entrevista. **Gabriel Rodrigues**: Grupo Kroton. Entrevista 20 de julho de 2015. Disponível em: <<http://www.educacao-a-distancia.com/entrevistas/gabriel-rodrigues-grupo-kroton/>>. Acesso em 14 set. 2017.

ELEIÇÕES. Eleições 2016: candidatos a prefeito e vereador, resultados, vereadores eleitos e informações úteis das eleições municipais de 2016 no Brasil. **Vereador Manoel Lopes**: 25662. Disponível em: <<https://www.eleicoes2016.com.br/manoel-lopes-dem/>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

ESTADAO. O Estado de S.Paulo. Economia e Negócio. **Duas concorrentes e um professor em comum**, 2017.

Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,duas-concorrentes-e-um-professor-em-comum-imp-,884773>>. Acesso em 14 set. 2017.

EUSSEN, Shirmênia Kaline da Silva Nunes. **SINAES**: as diferentes faces da avaliação na UFRN. 2010. 208 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas – Universidade federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. O GT de Política de Educação Superior: anotações para um debate. In: __. **O GT de Educação Superior: trajetória e perspectivas**. 21º Reunião Anual da ANPEd. Caxumba, 1998.

FERRAZ, Bruna Tarcília. As políticas de avaliação institucional e seus discursos nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. **Pensamento Plural**, Pelotas, n. 04, p. 137- 153, jan/jun. 2009.

FOLHA DE SÃO PAULO. Educação. **Presidente da Câmara de Ensino Superior diz que vagas `reservadas' não podem prejudicar vestibulandos Educador só admite cota com mais**

vagas. São Paulo, 27 de março de 1997. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff270310.htm>>. Acesso em: 06 set. 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. Índice Geral. **História de Oswaldo Barba se confunde com a da UFSCar**. Ribeirão Preto, 30 de dezembro de 2008. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ribeirao/ri3012200805.htm>>. Acesso em: 06 set. 2017.

FONSECA, Edson Nery. Introdução. In: OTLET, Paul; et al. **Bibliometria: teoria e prática**. Edson Nery da Fonseca (Orgs.). Tradução de Alda Baltar, Ivanilda Fernandes Costa Rolim e José Paulo Paes. São Paulo: Cultrix/EDUSP, p. 9-15, 1986.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008. (Campo Teórico).

FRANCO, Édson Raymundo de Souza. Universidade da Amazônia. In: HEYMANA, Luciana; ALBERTI, Verena (Orgs.). **Trajetórias da Universidade privada no Brasil: depoimentos ao CPDOC-FGV**. Brasília, DF.: CAPES; Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, v.1. p. 35-77. 2002.

FRANCO, Sérgio Roberto Kieling. O Sinaes em seu processo de implementação: desafios e perspectivas. **Revista Entreideias**, Salvador, v. 1, n. 2, p. 9-25, jul./dez. 2012.

GRIBOSKI, Claudia Maffini; FUNGHETTO, Suzana Schwerz. Educação superior brasileira: considerações sobre a política de avaliação na área da saúde. **Revista Eletrônica Gestão & Saúde**, Brasília, v.03, n. 01, p. 586-607, 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Um intelectual crítico nos pequenos e nos grandes embates**. São Paulo: Autêntica, 2012. E-Book.

GARCIA, Tirza Myga. A análise do discurso francesa: uma introdução nada irônica. **Working papers em Linguística**, Florianópolis: UFSC, n. 7, p. 121-140. 2003.

GATTI, Bernadete. Estudos quantitativos em educação. **Revista Pesquisa e Educação**, São Paulo, v.30, n.1, p. 11-30, jan./abr. 2004.

GATTI, Bernadete. Implicações e perspectivas da pesquisa educacional no Brasil contemporâneo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, p. 65-81, jul., 2001.

GLOBO. G1 São Carlos e Araraquara. **Justiça suspende direitos políticos do ex-prefeito Newton Lima por três anos**. São Carlos, 09 de abril de 2015. Disponível em:
<<http://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2015/04/justica-suspende-direitos-politicos-do-ex-prefeito-newton-lima-por-tres-anos.html>>. Acesso em; 29 ago. 2017.

GLOBO. Por Globo *Online*. **Maculan já foi reitor da UFRJ e secretário de Educação Superior do MEC**. São Paulo, 02 de janeiro de 2007. Disponível em:
<<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/maculan-ja-foi-reitor-da-ufrj-secretario-de-educacao-superior-do-mec-4242870#ixzz4rADZ3sPE>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

GLOBO. Triângulo Mineiro. **Ex-secretário de Saúde de Uberaba, Valdemar Hial morre em SP**. Uberaba, 14 de agosto de 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/minas-gerais/triangulo-mineiro/noticia/ex-secretario-de-saude-de-uberaba-valdemar-hial-morre-em-sp.ghtml>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

GREGÓRIO, José Renato Bez. Contrarreforma da educação superior no governo Lula da Silva. **Ver a Educação**, Belém, v. 12, n. 1, p. 29-64, jan./jun. 2011.

GUMBOWSKY, Argos. **Impactos e mudanças da avaliação institucional nas condições de produção do ensino de graduação**. 2003. 370 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

HAYASHI, Maria Cristina Piumbato Innocentini; HAYASHI, Carlos Roberto Massao; MARTINEZ, Cláudia Maria. Estudos sobre jovens e juventude: Diferentes percursos refletidos na produção científica brasileira. **Educação, Sociedade & Culturas**, Porto/Portugal, nº 27, p. 131-154, 2008.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano XXI, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatística de Gênero: uma análise dos resultados do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2014. 162 p.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Seminário mostra os "múltiplos olhares" sobre o Enem**. Brasília, 17 de outubro de 1999. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/seminario-mostra-os-multiplos-olhares-sobre-o-enem/21206>. Acesso em: 29 ago. 2017.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Mozart Neves Ramos**. Disponível em: <<http://www.institutoayrtonsenna.org.br/diretores/mozart-neves-ramos/>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

ISKANDAR, Jamil Ibrahim; Maria Rute, LEAL. Sobre positivismo e educação. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 3, n.7, p. 89-94, set./dez., 2002.

JANGUIEDINIZ. **Minha história**. Disponível em: <<http://janguiediniz.com.br/>>. Acesso em 14 set. 2017.

KROTON. Kroton: paixão por educar. **Administração**. Atualização em 6 de setembro de 2017. Disponível em: <<http://www.kroton.com.br/>>. Acesso em 14 set. 2017.

LAMARRA, Norberto Fernández. Higher Education Quality Assurance Processes in Latin America: a comparative perspective. **Policy Futures in Education**, London, v. 7, n. 5, p. 486-497, 2009.

LAMARRA, Norberto Fernández. La convergencia de la educación superior en América Latina y su articulación con los espacios europeo e iberoamericano: posibilidades y límites. **Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 9-35, jul. 2010.

LÉDA, Denise Bessa; MANCEBO, Deise. Reuni: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 36, n. 1, p. 49-64, jan./abr. 2009.

LEITE NETO, Leonardo. Concepção, coordenação, organização e editoração: Leonardo Leite Neto. **Catálogo biográfico dos Senadores brasileiros, de 1826 a 1986**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1986. 648 p.

LEITE, Denise. Caminho histórico da avaliação institucional no Brasil e em outros países. In: ___. **Avaliação e Compromisso: construção e prática da avaliação institucional em uma universidade pública**. Porto Alegre: Ed. Universidade, 2000. p. 28-74.

LIMA, Marcos Antonio Martins. A avaliação no contexto histórico brasileiro recente da educação superior. **Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v.10, n.2, p. 83-95, jun., 2005.

LUCIDI, Marco Antônio. **Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)**, 2017. Disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4796884H4>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. Método de coleta de dados: observação, entrevista e análise documental. In: ___. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, p. 25-53, 1986.

LUZ, Rodolfo Joaquim Pinto da. Programa de Avaliação Institucional nas Universidades Brasileiras - PAIUB. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, [S.l.], v. 1, n. 1, 1996. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/726>>. Acesso em: 07 set. 2017.

MACHADO, Raymundo das Neves. Análise cientométrica dos estudos bibliométrico publicados em periódicos da área de biblioteconomia e ciência da informação (1990-2005). **Perspectivas em ciências da informação**, Belo Horizonte, v.12, n.3, p. 2-20, set./dez., 2007.

MAGALHÃES, António; SANTIAGO, Rui. Governance, public management and administration of higher education in Portugal. In NEAVE, Guy; AMARAL, Alberto. (Eds.). **Higher education in Portugal 1974-2009: a nation, a generation**. Dordrecht: Springer, 2012, p. 227-247.

MANCEBO. Deise. Reforma universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 845-866, out. 2004. (Especial)

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais. Parecer n. 701/2001 (normativo). Consulta sobre a exigência do cumprimento das 300 horas obrigatórias de estágio

para a formação docente. Relator Tomaz Aroldo da Mota Santos. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 14 de setembro de 2001.

NEAVE, Guy. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. **European Journal of Education**, Oxford: Wiley-Blackwell, v. 23, n. 1/2, p. 7-23, 1988.

NUNES, Lauro Victor; BARREYRO, Gladys Beatriz. Acreditação da educação superior no Mercosul: considerações iniciais. In: ROTHEN, José Carlos; SILVA, Eduardo Pinto. **Políticas públicas para a educação superior**. São Paulo: Xamã, 2014. p. 49-64.

NÚCLEO DE PESQUISA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Documentos de Trabalho. **Uma política para o Ensino Superior**. DURHAN, Eunice R.; GOLDEMBERG, José (Orgs.). São Paulo: USP, 1993. 75 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Comissão de Educação do Senado Federal e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados. **A Universidade na Encruzilhada Seminário Universidade: por que e como reformar?**. Brasília, 6-7 de agosto de 2003. Brasília, 2003. 217 p.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise de Discurso: princípios & procedimentos**. 12. ed. Campinas: Pontes Editores, 2015. 98 p.

OTRANTO, Celia Regina. Concepção e organização da educação superior: novas propostas, velhas idéias. In: 5º CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (5º CONED), n. 5, 2004, Recife, **Anais...**, Recife, 2 a 5 de maio de 2004, p. 1-18.

PALHARINI, Francisco de Assis. Contextos de emergência do PAIUB 2000. **25º Reunião da ANPED**. Caxambu 29 de setembro a 2 de outubro de 2002. p. 1-16.

PALHARINI, Francisco de Assis. O PAIUB em universidades federais da Região Sul e Sudeste: tormento ou paixão? **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 6, n. 1, p. 30-46, mar. 2001.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda Peixoto. "Políticas de Avaliação e regulação na educação superior brasileira: a difícil relação entre expansão, melhoria da qualidade e controle de resultados. **Proposta Educativa**, Argentina, año 24, n. 43, p. 32-45, jun. 2015.

POLIDORI, Marlis Morosini. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: PROVÃO, SINAES, IDD, CPC, IGC e...outros índices. **Revista Avaliação**, Campinas, SP, v. 14, n. 2, p. 267-290, jul. 2009.

POLIDORI, Marlis Morosini; MARINHO-ARAÚJO, Claisy Maria; BARREYRO, Gladys Beatriz. Sinaes: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. **Ensaio: Avaliação e Políticas públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v.14, n.53, p. 425-436, out./dez., 2006.

PREFEITURA DE FLORIANÓPOLIS. Secretaria de Educação. **Pinto da Luz retorna à Secretaria de Educação**: Professor ficará no cargo até final de dezembro. 2012. Disponível em: <<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/educa/index.php?pagina=notpagina¬i=7562>>., 2012). Acesso em: ag. 2017.

PREFEITURA DE SÃO CARLOS. **Nossa história**. Disponível em: <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/historia-da-cidade/115269-historia-de-sao-carlos.html>>. Acesso em: ag. 2017.

RANGEL, Maria Luiza Nogueira. **O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes no curso de Pedagogia da unB**: avanços, limites e desafios. 2010. 244 f. Dissertação (Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

REAL, Giselle Cristina Martins Real. **Impactos da avaliação da educação superior**. Dourados: UFGD, 2008. 224 p.

RIO GRANDE DO SUL. **Notícias. Ex-reitora da UFRGS Wrana Panizzi é a convidada do Frente a Frente**. Entrevista concedida no dia 29 de março de 2016. Disponível em: <http://www.riograndedosul.rs.gov.br/conteudo/235949/ex-reitora-da-ufrgs-wrana-panizzi-e-a-convidada-do-frente-a-frente/termosbusca=*>. Acesso em: 31 ago. 2017.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. Avaliação institucional: pensando princípios. In: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César. **Avaliação institucional**: teoria e experiências. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 37-52.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. Introdução: princípios do programa de avaliação institucional. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas. v. 1, n. 1, p. 47-53, 1996.

RISTOFF, Dilvo Ilvo; GIOLO, Jaime. O SINAES como sistema. **Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG)**, Brasília, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006.

ROBL, Fabiane. **Quo vadis Educação Superior da Colômbia?** Expansão, Acreditação e Internacionalização. 2015. 240 f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

RODRIGUES, Gabriel Mario. **Educação superior**: tecnologia, inovação e criatividade. Brasília: ABMES Editora, 2016. 194p.

ROTHEN, José Carlos. Ponto e contraponto na Avaliação Institucional: análise dos documentos de implantação do SINAES. **Teoria e Prática**, Rio Claro: UNESP, v. 15, n. 27, p. 119-137, jul./dez., 2006.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. A “RAIES” e a revista avaliação a construção de um marco teórico, político e metodológico. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 267-290, jul. 2011b.

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. 21-28, jan./mar. 2011a.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação da educação superior, reforma do Estado e agências reguladoras nos governos FHC. **REP - Revista Espaço Pedagógico**, Passo Fundo v. 15, n. 1, p. 120-134, jan./jun. 2008.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 65, p. 729-752, out./dez. 2009.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Expansão da educação superior no Brasil e avaliação institucional: um estudo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) na “Revista Avaliação”. **Revista Série-Estudos**, Campo Grande, n. 30, p. 167-181, jul./dez. 2010.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz; PRADO, Aryane de Paula; BORTOLIN, Leticia; CAVACHIA, Raiani Cristina. A divulgação da avaliação da educação na imprensa escrita: 1995-2010. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas, SP, v. 20, n. 3, p. 643-664, nov. 2015.

ROTHEN, José Carlos; BERNARDES, Joelma dos Santos. **no mimeo**.

RUEDIGER, Marco Aurélio; RICCIO, Vicente. O caso da gestão da reforma universitária brasileira: negociação como estratégia de ação política. **Cadernos EBAPE**, Rio de Janeiro, v. II, n. 2, p. 1-9, jul. 2004.

SISTEMA DE ACREDITAÇÃO DE ESCOLAS MÉDICAS. **Notícias**. Disponível em: <<http://dmarinho.com.br/saeme/index.php/noticias>>. Acesso em 12 out. 2017.

SAMPAIO, Helena. Campo Político: Atores e Políticas. **Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior Universidade de São Paulo**. São Paulo, n. 7, 1998, p. 1-65. 1998.

SANT’ANA, Heloisa Helena Nunes; VERAS, Neide Fernandes Monteiro. O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras: caminhos percorridos e perspectivas futuras. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 2, n. 1, p. 53-59, 1997.

SANTANA, Andréia Cunha Malheiros; SANTOS, Joelma dos. A avaliação em larga escala como política pública educacional: da educação básica ao ensino superior. In: **Um horizonte chamado educação: perspectivas e caminhos**. SANTOS NETO, José Leite dos (Org.). São Carlos: Pedro & João Editores, 2013. p. 145- 159.

SANTOS, Joelma dos. **Avaliação institucional: o caso da UFSCar**. 2014. 170 p. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2014.

SANTOS, Joelma dos; SILVA, Marta Leandro. O Exame Nacional De Desempenho (ENADE): concepções e proposições na percepção discente. **Horizonte Científico**, Uberlândia, v. 8, n. 1, jul. 2014.

SAVIANE, Dermeval. Organização da educação nacional: sistema e conselho nacional de educação, plano e fórum nacional de educação. **Revista Educação & Sociedade** Campinas, v. 31, n. 112, p. 769-787, jul./set. 2010.

SÃO CARLOS AGORA. Brasil. **Michel Temer exonera Newton Lima do cargo de presidente da Ebserh**. São Carlos, 18 de maio de 2016. Disponível em: <<http://www.saocarlosagora.com.br/brasil/noticia/2016/05/18/74490/michel-temer-exonera-newton-lima-do-cargo-de-presidente-da-ebserh/>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo**. 2. ed. São Paulo: Cortez e Associados, 1991. 151 p.

SAUSSURE, Ferdinand de. **Curso de linguística geral**. Organização de Charles Bally e Albert Sechehaye com a colaboração de Albert Riedlinger. Tradução de Antônio Chelini, José Paulo Paes e Izidoro Blickstein. 24. ed. São Paulo: Pensamento-Cultrix, 2002.

SCHLICKMANN, Raphael; MELO, Pedro Antônio de; ALPERSTEDT, Graziela Dias. Enfoques da teoria institucional nos modelos de avaliação institucional brasileiros. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas, SP, v. 13, n. 1, p. 153-168, mar. 2008.

SCHWARTZMAN, Jacques. Um sistema de indicadores para as universidades brasileiras. **Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior Universidade de São Paulo**. São Paulo, n. 5, 1994, p. 1-25. 1994.

SCHWARTZMAN, Jacques; SCHWARTZMAN, Simon. **O ensino superior privado como setor econômico**. Trabalho realizado por solicitação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). p. 1-34, 2002.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS. Secretaria de Educação de Minas Gerais. **Secretária Vanessa Guimarães Pinto é empossada pelo governador**. Belo Horizonte, 02 de janeiro de 2007. Disponível em: <<https://www.educacao.mg.gov.br/leis/story/729-secretaria-vanessa-guimaraes-pinto-e-empossada-pelo-governador>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

SEGENREICH, Stella Cecilia Duarte; CASTANHEIRA, Antonio Mauricio. Expansão, privatização e diferenciação da educação superior no Brasil pós - LDBEN/96: evidências e tendências. **Ensaio: Avaliação Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 62, p. 55-86, jan./mar. 2009.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios ara a regulação e a formação universitária. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96 (Especial), p. 1021-1056, out. 2006.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público?. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 29, p. 5-28, mai./ago. 2005.

SILVA, Assis Leão da. **Avaliação institucional no sistema nacional de avaliação da educação superior**. 2015. 376 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2015.

SILVA, Márcia Regina da; HAYASHI, Carlos Roberto Massao; HAYASHI, Maria Cristina Piumbato Innocentini. Análise bibliométrica e cientométrica: desafios para especialistas que atuam no campo. **INCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação**, Ribeirão Preto, v. 2, n. 1, p. 110-129, jan./jun. 2011.

SILVA, Márcia Regina; HAYASHI, Maria Cristina Piumbato Innocentini. O que Bourdieu tem a dizer à bibliometria. **Os pensadores e a ciência da informação**. In: SEGUNDO, José Eduardo Santarem; SILVA, Márcia Regina; MOSTAFA, Solange Puntel (Org.). Rio de Janeiro: E-papers, 2012, p. 9-24.

SOUZA, Juliano de; MARCHI JUNIOR, Wanderley. Guerra Fria e a final do Campeonato Mundial de Xadrez de 1972: algumas possibilidades analíticas e correlacionais. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, São Paulo, v. 27, n. 4, p. 567-581, out./dez. 2013.

SPELLER, Paulo. **Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)**, 2017. Disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4787372J4>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República**. Ministro Relator Benjamin Zymler. Brasília, 2005. (Exercício 2004).

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. Pierre Bourdieu: a teoria na prática. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, p. 27-55, jan./fev. 2006.

TRINDADE, Hélgio. **Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES**. Brasília: UNESCO, MEC, 2007. 160 p.

TRÓPIA, Patrícia Vieira. O ensino superior em disputa: alianças de classe e apoio à política para o ensino superior no governo Lula. **Revista Iberoamericana de Educación**, Espanha, n. 49/3, p. 1-12, abr. 2009.

UNIVERSIDADE DO PORTO. **Boletim: Universidade do Porto**. Porto: Fundação Gomes Teixeira. 1993.

UNIVERSIDADE DO PORTO. **Boletim: Universidade do Porto**. Porto: Fundação Gomes Teixeira, 1996.

UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES. **Quem Somos**. Disponível em: <<http://www3.ucam.edu.br/institucional/quemsomos.asp>>. Acesso em 14 set. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. **Reitores Honorários**. Disponível em: <<http://www.ufal.edu.br/institucional/reitoria/reitores-honorarios>>. Acesso em: 05 set. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. **Milca Severino Pereira recebe título de professora emérita**. Goiás, 10 de maio de 2010. Disponíveis em: <<https://www.ufg.br/n/57644-milca-severino-recebe-titulo-de-professora-emerita-da-ufg>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Professor Francisco César de Sá Barreto**. Belo Horizonte, 29 de junho de 2009. Disponíveis em: <<https://www.ufmg.br/online/arquivos/012307.shtml>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. Notícias UFPB. **Neroaldo Pontes de Azevedo**. Disponíveis em: <<http://www.ufpb.br/content/neroaldo-pontes-de-azevedo>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO. **Reitor Emídio Cantídio de Oliveira Filho**. Disponível em: <<http://www.ufrpe.br/br/content/reitoria>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Notícias da UFSC. **O ex-reitor da UFSC, Antônio Diomário de Queiroz**, está sendo empossado como secretário de Estado da Educação Ciência e Tecnologia nesta terça-feira. Santa Catarina, 26 de maio de 2005. Disponível em: <<http://noticias.ufsc.br/2005/07/ex-reitor-da-ufsc-toma-posse-como-secretario-de-educacao-de-sc/>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS. **Somos UFSCar**. Atualizado em 04 de agosto de 2016. Disponíveis em: <<http://www.somos.ufscar.br/professores/view/3170>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Info *campus*. **Entrevista com Odilon Marcuzzo do Canto**. Santa Maria, 07 de dezembro de 2010. Disponíveis em: <<http://w3.ufsm.br/infocampus/?p=3666>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. **DPCT-IG-Unicamp**. Imprensa Unicamp. Paulo Renato Souza dá nome à sala do Consu, com a presença de FHC. Texto de Luiz Sugimoto. 2011. Imagens de Antonio Scarpinetti. Edição das Imagens de Luís Paulo Silva. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/unicamp/noticias/paulo-renato-souza-d%C3%A1-nome-%C3%A0-sala-do-consu-com-presen%C3%A7a-de-fhc>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

UOL. Notícias Políticos do Brasil. **Oswaldo Baptista Duarte Filho**. São Paulo, 2010. Disponíveis em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/politicos-brasil/2008/prefeito/27021950-oswaldo-barba.jhtm>>. Acesso em: 31 ago. 2017.

VANTI, Nadia Aurora Peres. Da bibliometria à webometria: uma exploração conceitual dos mecanismos utilizados para medir o registro da informação e a difusão do conhecimento. **Revista Ciência da informação**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 152-162, mai./ago. 2002.

VEIGA, Maria Amélia Pina Tomás. **Bologna and the Institutionalisation of the European Higher Education Area**. 2010. 480 f. Tese (Doutorado em Ciências da Educação) – Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação, Universidade do Porto, Porto, 2010.

VERHINE, Roberto Evan; DANTAS, Lys Maria Vinhaes; SOARES, José Francisco. Do Provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior Brasileiro. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.14, n.52, p. 291-310, jul./set. 2006.

VIANNA, Heraldo Marelim. Avaliação educacional: uma perspectiva histórica. **Estudos em avaliação educacional**, São Paulo, n. 12, p. 7-24, jul/dez. 1995.

ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 14, n. 2, p. 385-438, jul. 2009.