

# O vínculo avaliação-regulação-financiamento nas IES brasileiras: desafios para a gestão institucional

*The bond evaluation-regulation-financing in Brazilian higher education: challenges for institutional management*

*El vínculo evaluación-regulación-financiamiento de las instituciones brasileñas de educación superior: desafíos para la gestión institucional*

---

NELSON CARDOSO AMARAL

**Resumo:** O estudo faz uma análise das ações relacionadas aos processos de avaliação, regulação e financiamento das Instituições de Educação Superior (IES) no Brasil. Essas três vertentes foram utilizadas pelos governos FHC e Lula para provocarem mudanças nas IES. Procurou-se nesse período: expandir o setor privado, mais que o público; instituir uma competição entre as IES privadas e, também, no interior das públicas; conduzir as IES públicas à procura de fontes de recursos não pertencentes aos fundos públicos; assinar contratos de gestão com IES públicas; e promover um ranqueamento das IES. Sérios desafios para a gestão institucional decorreram desse conjunto de ações.

**Palavras-chave:** avaliação; regulação; financiamento; vinculação; gestão institucional.

**Abstract:** This study promotes an analysis of actions related to the processes of evaluation, regulation and financing of high learning institutions (IES) in Brazil. These three facets were used by both the Cardoso and Lula governments to implement changes to the IES. The following goals were set for the period: to expand the private sector more than the public sector; to establish a competition between the private IES and also in the core of the public institutions; to engage the public IES in search of resources not originated from public funds; to sign management contracts with the public IES; to promote a ranking system among the IES. Serious challenges for the institutional management arose from this set of actions.

**Keywords:** evaluation; regulation; financing; bondage; institutional management.

**Resumen:** El presente estudio hace un análisis de las acciones relacionadas a los procesos de evaluación, regulación y financiamiento de las Instituciones de Educación Superior (IES) en Brasil. Esas tres vertientes han sido utilizadas por los gobiernos FHC y Lula para provocar cambios en las IES. Se ha buscado en ese período: expandir el sector privado, más que el público; instituir una competencia entre las IES privadas y, también, en el interior de las públicas; conducir las IES públicas a la búsqueda de fuentes de recursos que no pertenezcan a los fondos públicos; firmar contratos de gestión con IES públicas; y promover un ordenamiento de las IES. Ese conjunto de acciones han resultado en serios desafíos para la gestión institucional.

**Palabras clave:** evaluación; regulación; financiamiento; vinculación; gestión institucional.

## INTRODUÇÃO

A estrutura da sociedade capitalista e liberal sofreu profundas mudanças a partir da década de 1970, quando o Estado de Bem-Estar Social europeu iniciou o seu processo de crise (OLIVEIRA, 1988, p. 83). Ao Brasil, país da periferia capitalista (FIORI, 2009, p. 36) e que não havia experimentado esse Estado de Bem-Estar, impingiram-lhe as prescrições do Consenso de Washington: redução dos gastos públicos e das tarifas de importação; eliminação de barreiras não tarifárias e de normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro; eliminação de instrumentos de intervenção do Estado no campo financeiro, como controle de juros, incentivos fiscais, etc.; privatização de empresas e serviços públicos (SOARES, 1996, p. 23).

Fazia parte dessa nova configuração da sociedade a pregação em favor do eficientismo, do individualismo, da competição exacerbada, do produtivismo e da supervalorização da força do mercado para controlar as ações privadas.

As ações relacionadas à implementação dessas prescrições teve início com o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e as mudanças na educação, reflexo do novo ambiente capitalista, começaram a ocorrer, de fato, a partir de 1995 com o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC, 1995-2002). Só aí é que “a reforma modernizadora da educação superior ganhou força e as ideias neoliberais se materializaram em políticas e num quadro legal-burocrático coerente com as novas configurações.” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 76).

Os governos de FHC e de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula, 2003-2010) promoveram diversas mudanças na educação superior brasileira. Destacaremos neste estudo aquelas que possuem, direta ou indiretamente, uma ligação com as vertentes da avaliação e do financiamento. São elas: expansão da matrícula em cursos de graduação presenciais; competição entre as instituições de educação superior (IES) e, também, no interior das IES; a introdução de fontes alternativas para o financiamento das IES; a ida das IES públicas à procura de recursos financeiros que não fazem parte do Fundo Público; a assinatura de *contratos de gestão* com IES públicas; e o *ranqueamento* das instituições.

Iremos a seguir discutir cada uma das mudanças elencadas, explicitando as ações dos governos FHC e Lula, comparando-as. Os seguintes itens serão discutidos: expansão da educação superior brasileira; competição entre as IES privadas; competição entre as IES públicas federais e em seus interiores; fontes alternativas para o financiamento da educação superior; o *ranqueamento* das IES; o *contrato de gestão* com IES públicas; e as considerações finais.

## EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

No período de 1994 a 2008 o número de alunos matriculados em cursos de graduação presenciais no Brasil passou de 1.661.034 para 5.080.056, proporcionan-

do um aumento de 205,8% no quantitativo de estudantes da educação superior em cursos presenciais (BRASIL, 2010).

As matrículas no setor público passaram de 690.450 em 1994 para 1.273.965 em 2008, uma elevação de 84,5%; no setor privado a elevação percentual foi de 292,1%, passando de 970.584 estudantes matriculados em 1994 para 3.806.091 estudantes em 2008 (BRASIL, 2010). Esses dados estatísticos do censo da educação superior divulgados pelo Inep, por si só não deixam dúvidas sobre o fato de que houve, nos processos de avaliação para a autorização de abertura dos novos cursos, uma diminuição das exigências com relação a corpo docente e técnico-administrativo e infraestrutura material.

A Tabela 1 que segue apresenta esses dados, além da taxa de crescimento dos setores público e privado, no período 1995 a 2008.

**TABELA 1**  
**Número de alunos de graduação presenciais e taxas de crescimento (1994-2008)**

| <b>Ano</b> | <b>Total de matrículas</b> | <b>Matrículas públicas</b> | <b>Taxa de crescimento</b> | <b>Matrículas privadas</b> | <b>Taxa de crescimento</b> |
|------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1994       | 1.661.034                  | 690.450                    |                            | 970.584                    |                            |
| 1995       | 1.759.703                  | 700.540                    | 1,5                        | 1.059.163                  | 9,1                        |
| 1996       | 1.868.529                  | 735.427                    | 5,0                        | 1.133.102                  | 7,0                        |
| 1997       | 1.945.615                  | 759.182                    | 3,2                        | 1.186.433                  | 4,7                        |
| 1998       | 2.125.958                  | 804.729                    | 6,0                        | 1.321.229                  | 11,4                       |
| 1999       | 2.369.945                  | 832.022                    | 3,4                        | 1.537.923                  | 16,4                       |
| 2000       | 2.694.245                  | 887.026                    | 6,6                        | 1.807.219                  | 17,5                       |
| 2001       | 3.030.754                  | 939.225                    | 5,9                        | 2.091.529                  | 15,7                       |
| 2002       | 3.479.913                  | 1.051.655                  | 12,0                       | 2.428.258                  | 16,1                       |
| 2003       | 3.887.771                  | 1.137.119                  | 8,1                        | 2.750.652                  | 13,3                       |
| 2004       | 4.163.733                  | 1.178.328                  | 3,6                        | 2.985.405                  | 8,5                        |
| 2005       | 4.453.156                  | 1.192.189                  | 1,2                        | 3.260.967                  | 9,2                        |
| 2006       | 4.676.646                  | 1.209.304                  | 1,4                        | 3.467.342                  | 6,3                        |
| 2007       | 4.880.381                  | 1.240.968                  | 2,6                        | 3.639.413                  | 5,0                        |
| 2008       | 5.080.056                  | 1.273.965                  | 2,7                        | 3.806.091                  | 4,6                        |

Fonte: Inep, Censo da Educação Superior.

Os Gráficos 1 e 2 apresentam essas taxas de crescimento. Do Gráfico 1 nota-se que a educação superior pública teve seu maior crescimento percentual de 2001 para 2002 (12%), declinando para o menor valor em 2005, com índice percentual de 1,2%. No período FHC (1995-2002) o crescimento foi de 52% e no período Lula (2003-2008), foi de 21%.

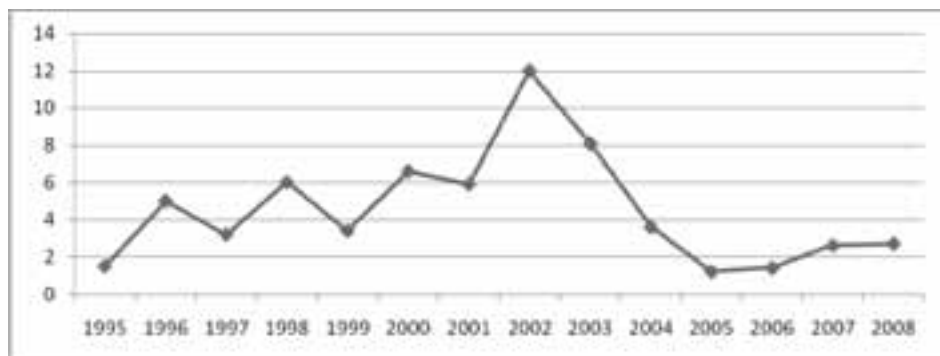


Gráfico 1 – Taxa de crescimento das matrículas nas IES públicas.

Fonte: Inep, Censo da Educação Superior.

Do Gráfico 2 vê-se que houve, de 1998 a 2003 um período em que as expansões ultrapassaram a marca de 10% ao ano, declinando nos anos subsequentes. No governo FHC o crescimento do setor privado foi de 150% e no governo Lula o crescimento foi de 57%.

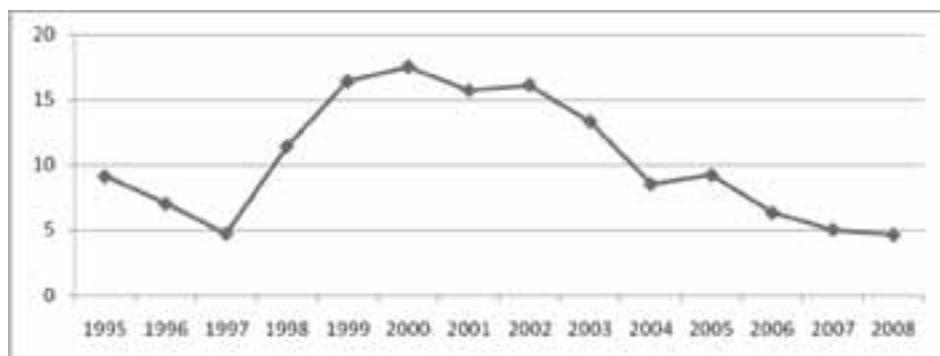


Gráfico 2 – Taxa de crescimento das matrículas nas IES privadas.

Fonte: Inep, Censo da Educação Superior.

A queda na taxa de crescimento da expansão do setor privado nos últimos anos pode ser justificada por duas vertentes de análise; primeiro pela implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), lei n. 10.861/2004, que estabeleceu condições mais restritivas para a autorização, criação e reconhecimento de cursos de graduação, e, segundo, pelo fato de que as famílias brasileiras já atingiram os seus limites financeiros para o pagamento de mensalidades nas instituições privadas, tendo em vista a enorme desigualdade social existente no Brasil. Este fato poderá impedir uma expansão mais intensa das IES privadas nos anos finais do governo Lula (AMARAL, 2003, p. 72).

Até o final do governo Lula em 2010 o perfil de expansão do setor público em relação a 2002 será alterado substancialmente. O Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a ser executado de 2008 a 2012, prevê uma elevação no número de vagas nas universidades federais de 133.941 em 2007 para 212.387 em 2010, ou seja, uma elevação de 59% nesse número.

### COMPETIÇÃO ENTRE AS IES PRIVADAS

A grande expansão do setor privado no período 1994-2008, de 292,1%, aliado à inadimplência, de percentuais próximos a 30%, e ao quantitativo de vagas não preenchidas, 54,6% em 2008 (BRASIL, 2009), provocou uma acirrada competição entre as IES, que procuram, por todos os meios, *fixar* estudantes que possam cumprir com pontualidade os compromissos financeiros perante a instituição.

A implantação do Exame Nacional de Cursos (ENC), o *provão* (lei n. 9.131/1995), a sua extinção e a criação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, o Enade (lei n. 10.861/2004), e a divulgação pelo MEC do Conceito Preliminar de Cursos (CPC) e do Índice Geral de Cursos (IGC) em 2008 propiciam o *ranqueamento* das IES e passaram a ser instrumentos avaliativos que acirraram ainda mais a competição entre as instituições privadas.

O cálculo do CPC considera em sua composição três componentes: o Enade, com peso de 40%, o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD), com peso de 30%, e Insumos (infraestrutura, planos de ensino, qualificação do corpo docente e regime de trabalho dos professores), com peso de 30%.

Os estudantes do ensino médio e seus familiares, ao tomarem conhecimento dessas avaliações e dos respectivos *ranqueamentos* procuram, se podem pagar com regularidade as mensalidades, aquelas instituições que conseguiram melhores *performances*.

As instituições com piores colocações nos *ranqueamentos* podem sofrer uma diminuição na demanda do vestibular, uma mudança no perfil socioeconômico dos alunos, um aumento da inadimplência, uma desmotivação dos alunos matriculados, etc. O temor a essas repercussões tem levado as instituições privadas a oferecerem cursos internos preparatórios aos exames nacionais, prêmios para os estudantes e a exercerem forte pressão nos seus professores e coordenadores de cursos (ASSIS,

2008, p. 220-221). Há ações positivas nas IES privadas como resultado dos exames nacionais. A exposição na mídia para aquelas IES que ficaram com resultados negativos propicia uma melhor formação dos professores e uma melhoria em bibliotecas e laboratórios.

## COMPETIÇÃO ENTRE AS IES PÚBLICAS FEDERAIS E EM SEUS INTERIORES

Duas ações que de forma indireta abrigam um processo avaliativo implementaram um ambiente de competição entre as IES públicas federais e também em seus interiores: a implantação em 1994 (governo Itamar Franco) de um modelo de distribuição de recursos entre as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) e que permanece em vigor, com alterações, que definia parâmetros para a alocação de recursos oriundos do Tesouro Nacional, para outros custeios e capital, e a implantação da Gratificação de Estímulo à Docência (GED) pela lei n. 9.678/1998, no governo FHC.

O modelo de distribuição de recursos entre as Ifes, implantado em 1994, considera parâmetros que procuram medir *necessidades* e *desempenho* (Andifes, 1994). São exemplos de parâmetros que mediriam *necessidades*: número de alunos, área construída, valores gastos com outros custeios e capital em anos anteriores; como exemplos de parâmetros de *desempenho*, número de ingressantes, número de diplomados, número de dissertações e teses, avaliações da Capes, titulação dos docentes, relação aluno/docente, etc.

Em 1999, no governo FHC, passou-se a aplicar uma modelagem que considerava duas parcelas: atividades de ensino e atividades de pesquisa. Os dois componentes valorizavam o quantitativo de estudantes na graduação e os docentes envolvidos com a pós-graduação. Com o governo Lula há uma volta aos pressupostos do modelo de 1994, com alterações que incorporaram a Unidade Básica de Custeio (UBC),<sup>1</sup> em que o seu cálculo considera os ingredientes básicos para o custeio das Ifes, como energia elétrica, telecomunicações, material de consumo, limpeza, vigilância, etc.

Nessas modelagens, o *bolo* financeiro é dividido entre as instituições, o que implica em que o aumento da *fatia* para uma instituição significa *porção* menor para outras. Há, portanto, inevitavelmente, um ambiente de competição entre as instituições.

A implantação da GED em 1998, governo FHC, como um complemento ao salário do docente, provocou uma mudança de atitude no corpo docente por ganhar força o *aulismo* e a procura, a todo custo, por eventos que façam com que os professores acumulem pontos na *corrida* pela gratificação salarial. A GED considera exatamente esses parâmetros, número de aulas e produção intelectual (SILVA JÚNIOR, CATANI, GIGLIONI, 2003, p. 17). No governo Lula os valores integrais

---

<sup>1</sup> Consultar <<http://www.mec.gov.br>>.

da GED passaram a ser pagos a todos os professores e em fevereiro de 2009 ela foi eliminada, sendo substituída por gratificações que consideram a titulação e o regime de trabalho.

No período em que esteve em vigor, a *corrida* pela gratificação salarial contribuiu para a expansão do número de vagas nas IFES sem o aumento no número de professores e dos recursos financeiros aportados às instituições para o pagamento da manutenção e dos investimentos institucionais.

## FONTES ALTERNATIVAS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 205 afirma que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (...)”. Sendo um dever do Estado e da família e tendo a colaboração da sociedade, conclui-se que o seu financiamento pode se efetivar pelos recursos constantes do Fundo Público, que é estatal, pelo pagamento de mensalidades, que são recursos das famílias e da interação das instituições com os diversos setores da sociedade em que são assinados contratos para que as IES recebam recursos financeiros.

Com a grande expansão do setor privado pode-se concluir que as políticas públicas implantadas para a educação superior nos períodos FHC e Lula procuraram incrementar a contribuição das famílias para o financiamento desse nível educacional, pelo pagamento de mensalidades. O censo financeiro da educação superior (BRASIL, 2008) nos permite afirmar que as famílias brasileiras investiram nas IES um total de R\$ 32,9 bilhões no ano de 2006, a preços de janeiro de 2009, corrigidos pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas; valor que corresponde a 1,11 do PIB de 2008.

Com relação às Ifes, os recursos financeiros do Fundo Público Federal (FPF) tiveram uma contínua diminuição no período de 1995 a 2002, governo FHC, e uma ampliação de 2003 a 2008, governo Lula, tanto para o pagamento de pessoal quanto para a efetiva manutenção das instituições e investimentos.

O pagamento de pessoal (docente e técnico-administrativo) nesse período, incluindo-se inativos, pensionistas e precatórios, foram reduzidos de R\$ 14 bilhões em 1994 para R\$ 12,9 bilhões em 2002, a preços de janeiro de 2009, corrigidos pelo IGP-DI da FGV; uma redução de 8,4% no governo FHC. Esses mesmos recursos passaram de R\$ 12,9 bilhões em 2002 para R\$ 15,5 bilhões em 2008; uma ampliação de 20% no governo Lula. O Gráfico 3 apresenta a evolução desses recursos, de 1994 a 2008.

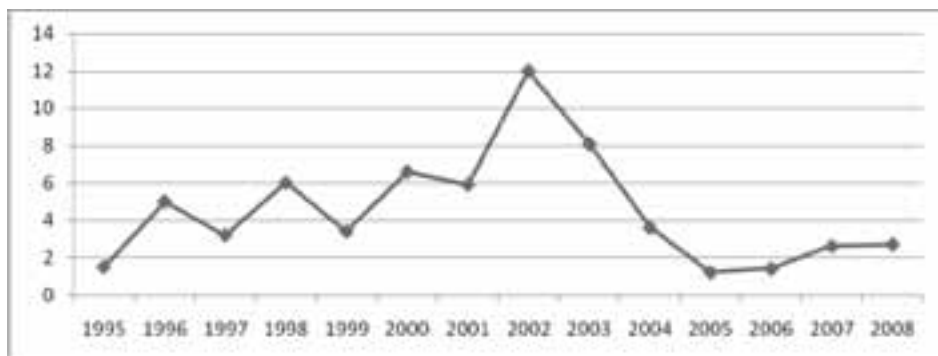


Gráfico 3 – Recursos do FPF para o pagamento de pessoal das IFES.  
 Fonte: Execução Orçamentária da União, elaboração deste estudo.

O Gráfico 4 apresenta os recursos que foram utilizados para o pagamento de pessoal, incluindo-se inativos, pensionistas e precatórios, como percentual do PIB.

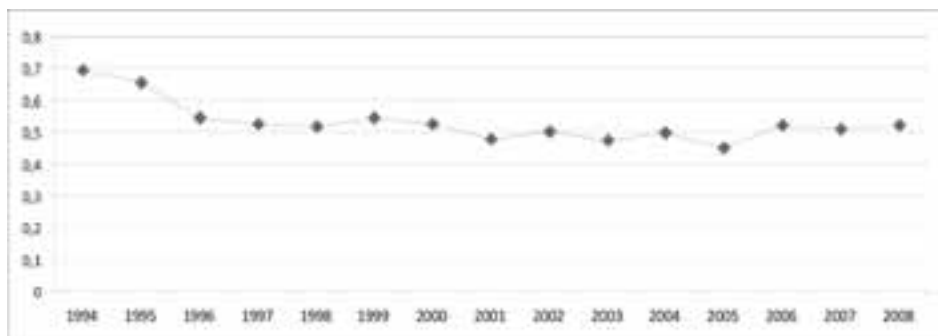


Gráfico 4 – Recursos do FPF para o pagamento de pessoal das IFES como percentual do PIB.  
 Fonte: Execução Orçamentária da União e IBGE, elaboração deste estudo.

Nota-se que há uma queda contínua, como percentual do PIB, de 1994 a 2005, abarcando os governos FHC e Lula, caindo de 0,69% para 0,45% do PIB. Somente nos anos de 2006 a 2008 os percentuais se elevam, ultrapassando novamente a barreira dos 0,50%, chegando a 0,52% em 2008.



Os recursos para a efetiva manutenção das Ifes<sup>2</sup> evoluíram de R\$ 1.660 milhões em 1994 para R\$ 633 milhões em 2002, no governo FHC, o que significa uma queda de 62%. Os valores foram corrigidos pelo IGP-DI da FGV para janeiro de 2009. No governo Lula houve uma recuperação dos valores de 1994, passando dos R\$ 633 milhões de 2002 para R\$ 1.728 milhões em 2008, uma elevação nesse período de 173,2%. O Gráfico 5 apresenta essa evolução de 1994 a 2008.

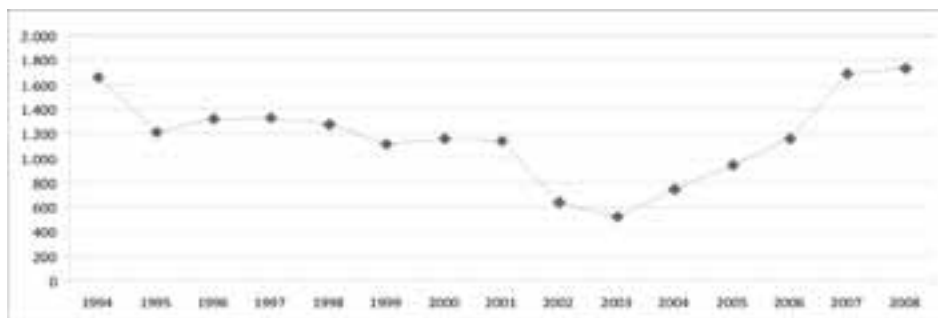


Gráfico 5 – Recursos do FPF para a efetiva manutenção das IFES.  
Fonte: Execução Orçamentária da União, elaboração deste estudo.

Em relação ao PIB os recursos tiveram a evolução apresentada no Gráfico 6.

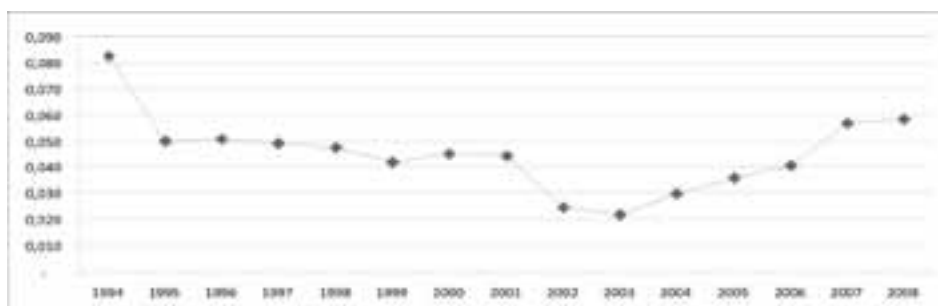


Gráfico 6 – Recursos do FPF para a efetiva manutenção das IFES como percentual do PIB.  
Fonte: Execução Orçamentária da União e IBGE, elaboração deste estudo.

<sup>2</sup> A efetiva manutenção se caracteriza pela exclusão dos recursos de outros custeios, recursos que se caracterizam como *salários indiretos*: vale-transporte, auxílio-alimentação, assistência médica e odontológica a servidores e seus dependentes, apoio à educação das crianças de 0 a 6 anos – chamado de vale-creche –, o pagamento do Pasep, formação do Patrimônio do Servidor Público, o pagamento de professores substitutos e o pagamento de médicos residentes.

Há uma contínua queda de 1994 até 2003 como percentual do PIB, durante todo o governo FHC e o primeiro ano do governo Lula, passando de 0,08% para 0,02%. Os percentuais se elevam de 2004 a 2008, no governo Lula, e chegam a 0,06% em 2008, ainda abaixo do valor de 1994.

Os recursos definidos como aqueles que devem ser aplicados em investimentos, ou seja, obras, equipamentos, livros, etc., tiveram a seguinte evolução: em 1994, R\$ 362 milhões; em 2002, R\$ 49 milhões e em 2008, R\$ 516 milhões, em valores de janeiro de 2009, corrigidos pelo IGP-DI da FGV. No governo FHC houve, portanto, uma queda de 86,4% e no governo Lula uma elevação de 952%. O Gráfico 7 apresenta a evolução desses valores.

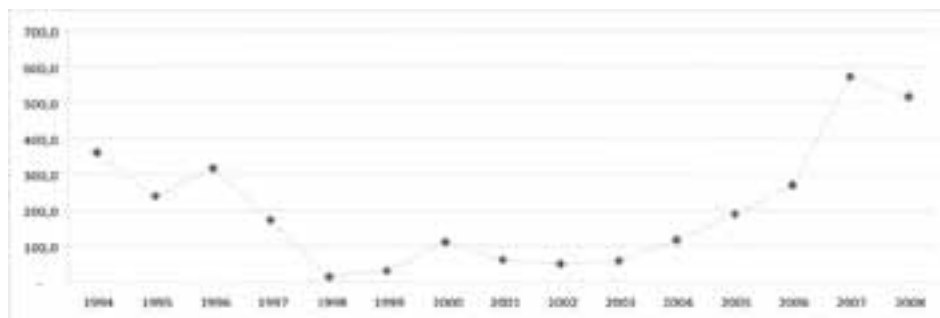


Gráfico 7 – Recursos do FPF para investimento nas IFES.  
Fonte: Execução Orçamentária da União, elaboração deste estudo.

Em relação ao PIB esses valores são aqueles do Gráfico 8.

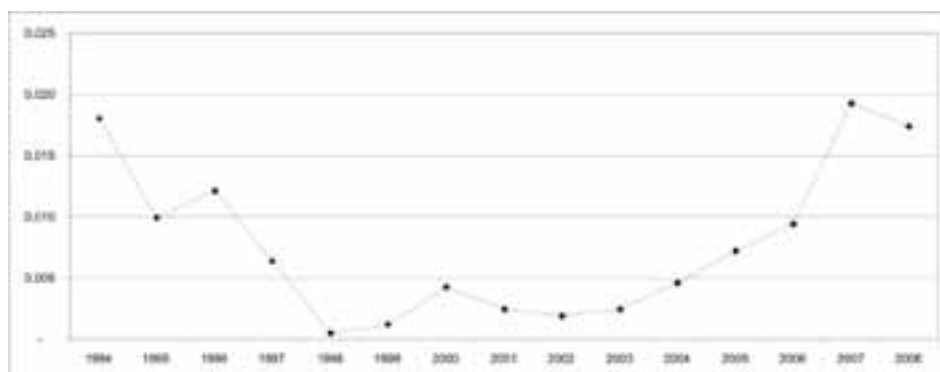


Gráfico 8 – Recursos do FPF para investimento nas IFES como percentual do PIB.  
Fonte: Execução Orçamentária da União e IBGE, elaboração deste estudo.

Verifica-se que, em relação ao PIB, há uma queda vertiginosa de 1994 para 1998, no governo FHC, permanecendo com baixos percentuais até o ano de 2005, período que engloba os governos FHC e Lula. Nos anos de 2006 a 2008 há uma substancial elevação dos percentuais de investimento, já refletidos os recursos dos Programas de Expansão, o da interiorização das Ifes e do Reuni (BRASIL, 2007b).

Naqueles momentos em que os recursos do FPF sofreram reduções contínuas, as Ifes se dirigiram às atividades de prestação de serviços, oferecendo cursos de pós-graduação *lato sensu*, assessorias, consultorias e desenvolvimento de projetos com recursos de empresas, indústrias, ministérios, estados e prefeituras. Portanto, as instituições procuraram, via fundações de apoio, fontes de recursos financeiros alternativos àqueles do Fundo Público.

### O CONTRATO DE GESTÃO COM IES PÚBLICAS

O governo Lula apresentou dois programas que objetivavam aumentar as matrículas nas universidades federais. No final do primeiro governo, em 2005, foram oferecidos recursos para a expansão de *campus* no interior do país. Para efetivar esse objetivo foram assinados *contratos de gestão* em que eram explicitadas as metas a serem cumpridas e, em consequência, eram liberados os recursos. Em 2007 foi lançado o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) em que, novamente, *contratos de gestão* foram assinados, para o período 2008-2012 (AMARAL, 2008).

Nos *contratos de gestão* do Reuni estão previstos recursos para contratação de professores e servidores técnico-administrativos, obras, equipamentos e outros custos. Em contrapartida, as universidades criarão novos cursos, sobretudo noturnos, e elevarão suas relações alunos por docentes para 18<sup>3</sup> e a taxa de conclusão dos cursos de graduação (TCG)<sup>4</sup> deverá se elevar para 90%.

---

<sup>3</sup> Esta relação aluno/professor foi definida como sendo a razão entre matrícula projetada em cursos de graduação presenciais e a medida ajustada do corpo docente. A matrícula projetada considera que um determinado quantitativo de alunos, por curso, fica retido e conclui em maior tempo do que o tempo padrão para o curso e a medida ajustada do corpo docente leva em conta o quantitativo de estudantes de pós-graduação *stricto sensu* e os conceitos Capes. “O ajuste da medida do corpo docente, para as universidades que ultrapassam a média nacional na oferta de vagas na pós-graduação, faz-se à razão de 1 docente DE por 6 alunos de mestrado e doutorado (no caso de programas com avaliação 3 e 4), de 1 docente por 5 alunos (programas 5 e 6) e 1 docente por 4 alunos (programas 7)” (BRASIL, 2007a, p. 11).

<sup>4</sup> Sobre a TCG o MEC esclareceu que a “taxa média de 90% de conclusão dos cursos de graduação diz respeito à eficiência com que as universidades federais preenchem as vagas que oferecem e levam seus estudantes à diplomação, objetivo que deve ser monitorado ao longo da execução dos planos de reestruturação” (BRASIL, 2007b, p. 12).

## O RANQUEAMENTO DAS IES

O Exame Nacional de Cursos (ENC-*prova*) implantado em 1995, durante o governo FHC, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) implantado no contexto do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) implantado em 2004, aliado ao Conceito Preliminar de Curso (CPC) e ao Índice Geral de Cursos (IGC), definidos em 2008, estes últimos durante o governo Lula, são instrumentos e parâmetros avaliativos que permitem um *ranqueamento* fácil e imediato das instituições de educação superior. A divulgação das listas, com grande estardalhaço na mídia tem provocado, como já analisamos, o acirramento da competição entre as IES privadas.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar das análises anteriores nos levarem a concluir que o governo Lula realizou ações que procuraram alterar o rumo estabelecido no governo FHC, principalmente em relação ao financiamento das IFES e ao estabelecimento de um sistema nacional de avaliação, pode-se também concluir que ambos os governos utilizaram as vertentes relacionadas à avaliação e ao financiamento como estratégias para atingirem os seus objetivos de efetivarem mudanças na educação superior brasileira. Em diversas ocasiões houve um forte acoplamento entre avaliação e financiamento (AMARAL, 2005).

A utilização dessas vertentes para direcionar os rumos da IES ocorre no Brasil desde a chegada da família real em 1808, quando se implantaram as primeiras instituições de educação superior no país (AMARAL, 2008). Cada período de governo, a seu modo, utilizou a avaliação e o financiamento para atingir seus objetivos, vinculando-os em diversas ocasiões.

A estratégia governamental de redução dos recursos do Fundo Público aplicados nas Ifes atinge frontalmente o que as instituições universitárias têm como mais caro, as suas atividades acadêmicas. Quando laboratórios, bibliotecas, atividades de intercâmbio, etc. passam a depender primordialmente dos recursos captados na sociedade, há, inevitavelmente, um tolhimento da liberdade intelectual da instituição, que passa a dirigir muitas de suas atividades para atender aos interesses utilitaristas de, em geral, exigentes financiadores externos, privados ou não.

A Gratificação de Estímulo à Docência (GED) ao provocar uma maior preocupação dos docentes das IFES com os seus índices de produtividade poderiam promover uma crescente despreocupação com a qualidade e com o papel social e cultural da educação superior. A permanência de gratificação como a da GED poderia ter consequências negativas para a interação das instituições com a sociedade, por serem levadas a atuar burocraticamente, apenas com o objetivo de somar pontos numa tabela que resultaria em parcela salarial do professor.

A importância dada pelo MEC quando da divulgação do ENC-*provão*, do Enade, do CPC e do IGC, frágeis instrumentos de avaliação, faz com que processos complexos de avaliação institucional como o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, o Paiub, e o Sinaes recebam forte oposição daqueles que querem ver o estabelecimento de listas classificatórias e *carimbos* simplistas com letras A, B, C ou numerais 1, 2, 3, 4, 5, etc.

A imposição de contratos de gestão se constitui em uma forte ingerência do governo nas universidades, quando elas são obrigadas a atingirem metas que não foram por elas estabelecidas; não há a garantia de que o cumprimento dessas metas, discutidas e estabelecidas pelos governantes, significará o melhor caminho a ser seguido pelas universidades.

Pode-se afirmar que essas atitudes refletem a resistência dos governantes em implementarem a autonomia universitária. É certo que este é um atributo das universidades, mas são exatamente essas instituições que mais sofrem quando os governos utilizam da avaliação e/ou do financiamento para lhes impingirem certos objetivos. A permanência desses processos pode ser danosa para o futuro da educação superior brasileira.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. *Financiamento da educação superior: estado X mercado*. São Paulo/Piracicaba: Cortez/Unimep, 2003.

\_\_\_\_\_. A vinculação avaliação-financiamento na educação superior brasileira. *Impulso*, Piracicaba, v. 16, n. 40, p. 81-92, maio/ago. 2005.

\_\_\_\_\_. *Expansão-avaliação-financiamento: tensões e desafios da vinculação na educação superior brasileira*. Trabalho apresentado na sessão especial da 31ª Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, MG, 19 a 22 out. 2008.

ANDIFES (Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior). *Matriz de Alocação de Recursos para as IFES*. Brasília, 1994.

ASSIS, L. M. *Avaliação institucional e prática docente na educação superior: tensões, mediações e impactos*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2008.

BRASIL. INEP. *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior*. Ministério da Educação. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. *Diretrizes gerais do REUNI*. Brasília, 2007a.

\_\_\_\_\_. MEC. *Normas para a implementação do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)*. Brasília, 2007b.

\_\_\_\_\_. *Censo da Educação Superior – 2006*. Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. *Censo da Educação Superior – 2008*. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. *Censo da Educação Superior – 2007*. Brasília, 2010.

- DIAS SOBRINHO, J. *Universidade e Avaliação: entre a ética e o mercado*. Florianópolis: Insular, 2002.
- FIORI, J. L. Estados Unidos, América do Sul e Brasil: seis tópicos para uma discussão. *Revista DEP: Diplomacia, Estratégia e Política*, Brasília, n. 9, jan./mar. 2009.
- OLIVEIRA, F. O surgimento do Antivalor. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 22, out. 1988.
- SILVA JÚNIOR, J. R.; CATANI, A. M.; GIGLIOLI, R. S. P. Avaliação da educação superior no Brasil: uma década de mudanças. *Revista Avaliação*, Campinas, 8, (4), p. 9-29, dez. 2003.
- SOARES, M. C. C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: DE TOMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

---

**■ NELSON CARDOSO AMARAL** é doutor em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep), professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG) e Assessor Especial do Reitor da UFG. Professor Associado Aposentado da UFG, tendo exercido as funções de Diretor do Instituto de Matemática e Física, Pró-Reitor de Administração e Finanças e Vice-Reitor da UFG. Publicou o livro *O Financiamento da Educação Superior: Estado x Mercado*, pela Cortez e Editora da Unimep em 2003. E-mail: nelson@reitoria.ufg.br.

*Recebido em dezembro de 2010*  
*Aprovado em janeiro de 2011*