

A GOVERNANÇA NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO PÚBLICO: polêmicas e novas compreensões sobre o uso do conceito

Sônia Sampaio (UFBA)

Georgina Gonçalves dos Santos (UFRB)

RESUMO

Este artigo parte de um breve panorama da situação atual do ensino superior brasileiro, apresenta um resumo da sua estrutura, problematiza o termo governança, tal como tem sido utilizado entre nós, e faz uma análise de aspectos da governança no sistema público de ensino superior brasileiro articulando essa noção com a utilização de rankings e critérios quantitativos para avaliação docente e institucional. Finaliza apontando para a necessidade de uma construção local e enraizada da noção de governança para as universidades públicas no Brasil.

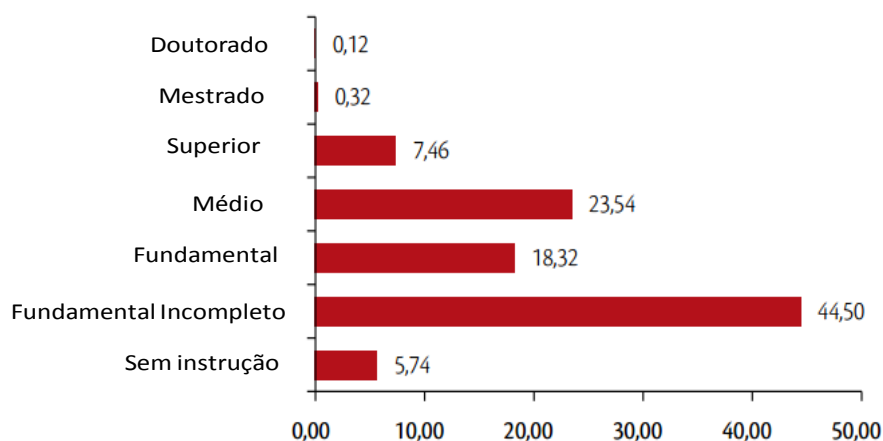
Ensino superior; governança, universidade pública; universidade brasileira

1. INTRODUÇÃO

Até 1960, acreditava-se, no Brasil, que a educação seria uma decorrência natural do desenvolvimento. Esta ideia pode ser confirmada apenas por uma análise dos gastos públicos nesse campo, que eram muito limitados. Para tomar um exemplo, em 2000, os recursos investidos em educação significavam apenas 3,4% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro isso para todos os níveis educacionais, sendo que menos de 1,0% era dedicado ao ensino terciário (OCDE, 2012). A universalização da educação fundamental se deu apenas cento e cinquenta anos depois dos Estados Unidos e quase cinquenta anos depois da Coreia do Sul, na década de 1970. É justamente a partir deste ano, que o país parece mais convencido de que a prosperidade dependia da educação, momento em que os gastos começam a subir para atingir, atualmente, 6,4% do PIB.

Mesmo tendo despertado para a necessidade imperiosa de educar sua população¹, o quadro que se desenha é considerado bastante grave, como apresenta a figura a seguir, que utiliza dados de 2010. Nesse ano, o Brasil apresentava a taxa mais baixa de cobertura da educação superior na América Latina. Embora a tendência de inclusão seja positiva, especialmente a partir de 2003, apenas 15% dos jovens de 18 a 24 anos estão, atualmente, na educação superior.

Gráfico 1 - Distribuição da população com 10 anos ou mais de idade por nível mais alto de instrução - Brasil 2010



Fonte: IBGE (Censo Demográfico 2010). Elaborado pelo Núcleo de RHCTI do CGEE com base nos resultados da amostra do Censo 2010.

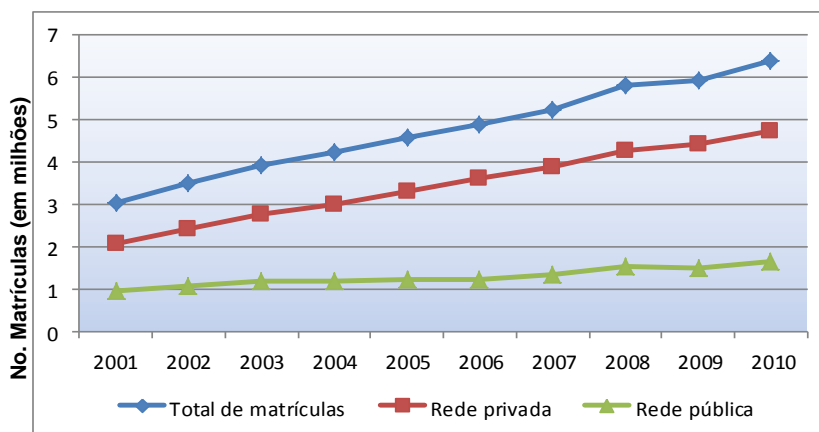
Outra característica importante do sistema de ensino superior brasileiro é a enorme e, talvez, irreversível privatização desse nível educacional: mais de 75% das matrículas localizam-se nesse segmento considerado como um dos negócios mais lucrativos do país e alvo de cobiça de grupos internacionais. Entretanto, a qualidade dos serviços prestados pela rede privada é, incomparavelmente, inferior ao do segmento público. É nele que se encontram as instituições mais prestigiosas e que, desde o ano de

¹ O país, com uma área de 8.515.767 km² onde se distribui, de forma desigual, uma população de 202,7 milhões de habitantes, resultando numa densidade de 23,8 pessoas por km, apresenta índice de desenvolvimento humano (IDH) de 0,744 e uma taxa de alfabetização de 90,0%.

2012, destinam, também a partir de lei federal de 2012, 50% de suas vagas para estudantes pobres, pretos e/ou indígenas². A reserva de vagas foi o caminho encontrado pelo estado brasileiro para acelerar a inclusão desses segmentos antes excluídos do ensino superior, não sem ter enfrentado e ainda enfrentar a oposição de setores conservadores da sociedade, que lamentam o fim do sistema baseado no mérito, eufemismo para o privilégio baseado na origem socioeconômica do estudante.

Segundo dados do relatório *Sinopse das Ações do Ministério da Educação* (Brasil, 2011, p. 87), existiam, em 2006, 4,88 milhões de alunos matriculados, incluindo as modalidades presenciais e à distância. Naquele universo, 3,63 milhões estavam na rede privada (74,4%) e 1,25 milhões, na rede pública (25,6%). Em 2010, o total de matriculados no ensino superior, tanto nos cursos presenciais, quanto nos cursos à distância, aumentou para 6,38 milhões: 4,74 milhões em rede privada (74,3%) e 1,64 milhões em rede pública (25,7%). Esse número é mais que o dobro das matrículas de 2001, que totalizavam 3,04 milhões. Vale ressaltar que o aumento foi em valores absolutos, entretanto, a posição relativa continua a mesma entre os anos (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Número de matrículas em graduação (milhões), Brasil, 2001-2010³



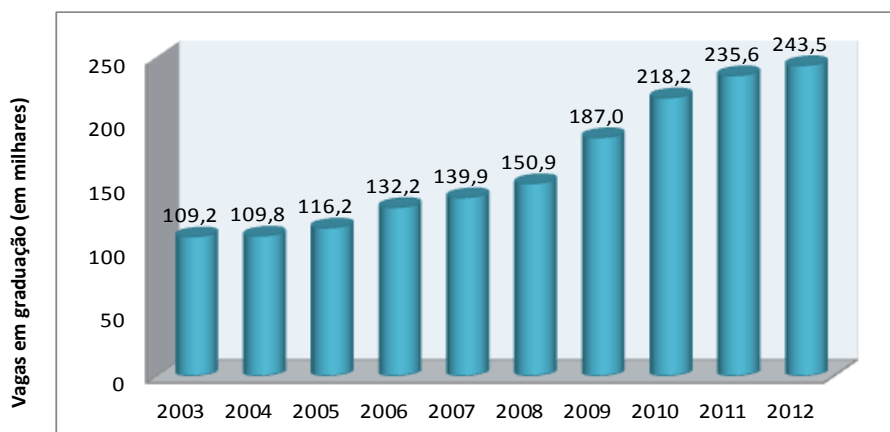
Fonte: BRASIL, 2011, p. 87.

² Em agosto de 2012, foi sancionada a Lei nº 12.711/2012², que determinou a reserva de 50% das vagas em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) para estudantes de origem popular. Esses estudantes devem ter cursado integralmente o ensino médio público ou serem egressos da educação de jovens e adultos.

³ Em 2010, os dados são preliminares.

Números tão altos provocam a sensação de que o sistema brasileiro tem “dimensões amazônicas”, mas, se considerarmos a população brasileira, constituem-se em um dos menores do planeta (Ristoff, 2011).

Gráfico 3 – Vagas em graduação presencial em universidades federais (em milhares), Brasil, 2003-2012⁴



Fonte: BRASIL, 2011, p. 91.

A expansão da educação superior no Brasil ganhou força com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) criado em 2007. Entre 2003 e 2014, houve um salto de 45 para 63 universidades federais e de 148 passamos para 275 campus no período. O número de municípios atendidos mais que dobrou: de 114, em 2003 para 275, em 2014.

Em que pesem todos os avanços da última década, os problemas a enfrentar são ainda de grande porte. Em 2010, 52% da população com idade entre 18 e 24 anos sequer havia concluído o ensino médio, e, um estudo encomendado pelo MEC, constatou que, em 2012, o número de ingressantes no ensino superior era maior que o número de pessoas que concluíram o ensino médio. Isso indica que boa parte dos ingressantes havia concluído a educação básica antes de 2011 – uma tendência identificada nos últimos anos de pessoas com mais de 24 anos retomarem os estudos e, em particular, os cursos superiores. De acordo com dados do IBGE, a participação de pessoas com 25 anos ou mais entre aqueles que frequentavam a educação superior aumentou cerca de 10 pontos percentuais no período 2000-2010, passando de 42% para 52% do total.

⁴ Em 2010, são dados preliminares. Em 2011 e 2012, dados projetados.

Outro dado relevante foi o aumento na proporção de jovens (18 a 24 anos) que declaram ter tido acesso ao ensino superior. Em 2000, esse contingente era de apenas 9,1%, atingindo 18,71% em 2010. A taxa de frequência líquida nesta faixa etária, índice que abrange apenas os que permaneceram regularmente matriculados, ampliou-se mais timidamente de 7,4% para 14% no mesmo período. “Se, por um lado, o primeiro indicador contempla de forma mais abrangente o acesso à educação superior, por outro, mostra que parcela significativa dos jovens chega a ingressar neste nível de ensino, mas, por razões diversas, não consegue lograr sua conclusão” (Corbucci, 2014, p.11). O estudo vê a melhoria da educação básica como condição imprescindível para assegurar aos jovens o ingresso no ensino superior e sua permanência nele de forma a atingir a meta de frequência líquida de 33% que integra o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE). Os problemas enfrentados pela população de jovens brasileiros candidatos ao ensino superior provoca um retardo na idade em que esse acesso se torna possível e, assim, atualmente, pesquisadores desse campo questionam a utilização desta faixa etária como referência para mensurar o grau de acesso a este nível de ensino no Brasil.

Em maio de 2014, para garantir mudanças nesse quadro de atraso educacional considerável, foi sancionada, pelo governo federal, uma nova versão do PNE que estipula vinte metas para os próximos dez anos. Uma das principais inovações é a obrigatoriedade de aplicação de recursos públicos equivalentes a 10% do PIB em educação. Pelo plano, a meta deverá ser alcançada em duas etapas: de até 7% do PIB no quinto ano de vigência da lei e de até 10% no fim de 10 anos. Proporcionalmente, os gastos atuais com educação já ultrapassam a média de países ricos (EUA, 5%, Japão, China e Coréia do Sul, todas abaixo de 5% do PIB), o que indica que o problema da educação brasileira talvez não se situe no plano dos recursos, mas sim, da sua gestão.

Entretanto, a pesquisa nesse campo questiona essa vinculação dos recursos educacionais a um percentual do PIB e discute as armadilhas existentes quando a análise dos recursos financeiros aplicados em educação como percentual do PIB não considera o quantitativo de pessoas em idade educacional e o valor total do PIB do país.

Para Amaral (2011, p. 3):

É verdade que se um país utilizou o equivalente a 6% de seu PIB de recursos em educação dedicou a essa área mais atenção que outro país

que utilizou o equivalente a 4% do PIB? Se dois países distintos possuírem os mesmos valores de PIB e aplicarem o equivalente em recursos financeiros e os mesmos percentuais desses PIB, podemos concluir que eles tratam igualmente o setor educacional no aspecto financeiro? A resposta para estas duas perguntas é não.

Para utilizar o percentual do PIB como indicador, faz-se necessário a utilização de duas outras informações: o valor do PIB do país e o tamanho da população a ser atendida, o que pode ser expresso, por exemplo, pela quantidade de pessoas em idades educacionais corretas. Se dois países possuem os mesmos valores totais de PIB e aplicam os mesmos percentuais em educação, aplicará valor mais elevado, por pessoa em idade educacional, aquele que possuir a menor quantidade de pessoas nas idades corretas para estudarem. Dessa forma, para analisar a importância que um país dá ao setor educacional, é necessária a conjugação de três indicadores: total de recursos aplicados em educação como percentual do PIB, a riqueza do país (valor total de seu PIB) e a quantidade de pessoas em idade educacional (Amaral, 2010).

Em dados de 2010, o Brasil possuía 45% de sua população em idade educacional, perfazendo um total de 84.400.000 indivíduos em todos os níveis educacionais. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que, a dinâmica populacional brasileira em curso estabilizará o total de habitantes e diminuirá a quantidade de crianças e jovens em idade educacional. A tabela 1 mostra a evolução desses quantitativos até 2050 quando estaria terminando o V Plano Nacional de Educação (V PNE):

Tabela 1 – Dinâmica populacional brasileira em idade educacional até 2050 (em milhões)

Nível/Etapa da educação	2011	2020	2030	2040	2050	Variação % (2011-2050)
Creche	11,8	10,1	9,3	8,0	7,1	40
EI – 4 a 5 anos	6,4	5,2	4,8	4,2	3,7	42
Ensino Fundamental	30,7	26,2	22,6	20,5	17,6	43
Ensino Médio	9,9	10,1	7,9	7,3	6,4	35
Educação Superior	23,5	23,8	20,8	17,6	16,1	31
Total da população em idade educacional	82,3	75,4	65,4	57,6	50,9	38

Fonte: (BRASIL. IBGE, 2010)

Ou seja, entre 2011 (início do II PNE) e 2050 (término do V PNE) haverá uma grande diminuição da população em idade educacional: os jovens com idade entre 18 e 24 anos (educação superior) serão aqueles que sofrerão uma menor redução, de 31%, e o quantitativo de crianças em idade do ensino fundamental sofrerá a maior redução, de 43%.

No período do II PNE, que abrange o período de 2011 a 2020, a redução não será tão grande, sendo que os quantitativos de jovens com idade para o ensino médio e educação superior deverão sofrer uma ligeira elevação, de 9,9 milhões para 10,1 milhões e 25,5 milhões para 23,8 milhões, respectivamente. Verifica-se que somente a partir do ano de 2030 é que o Brasil entrará na faixa dos países que possuem menos de 30% de sua população em idade educacional. Dessa forma, os próximos dois PNEs precisarão ser ousados e destinar elevados recursos financeiros ao setor da educação, sendo que, a partir desse ano, a própria dinâmica populacional colaborará para que os problemas educacionais brasileiros sejam diminuídos e possamos desfrutar daquilo que é considerado na literatura específica como bônus demográfico ou janela de oportunidades (Rigotti, 2012).

2 A ESTRUTURA DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

A educação superior brasileira é composta por cursos sequenciais de graduação, pós-graduação e extensão organizados por campos de saber e tem por finalidade o desenvolvimento científico, a formação de recursos humanos aptos para a inserção em setores profissionais, incentivar a pesquisa científica, divulgar o conhecimento cultural, científico e tecnológico por meio de publicações, debater e propor soluções para problemas que afetam as populações mundiais nacionais e regionais e promover o desenvolvimento e qualidade de vida da sociedade através de atividades extensionistas.

Dessa forma, segundo a legislação brasileira, a educação superior é a base fundamental para o desenvolvimento científico, tecnológico e social do país. A Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) no art. 16 diz que:

O sistema federal de ensino compreende: as instituições de ensino mantidas pela união, como os centros federais de educação tecnológica e

as universidades federais, as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos federais de educação como o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP).

Segundo essa legislação, as instituições de ensino superior deverão obedecer ao princípio da gestão democrática, no que se refere à existência de órgãos colegiados deliberativos, com a participação dos segmentos da comunidade institucional, local e regional, sendo que os docentes ocuparão 70% em cada órgão colegiado e comissão.

Já a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, diz no seu art. 207 que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. A questão da autonomia é também contemplada pela LDB que assegura que a universidade, no exercício de sua autonomia didático-científica, tem como atribuições: criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nessa Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; fixar currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes; estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio, entre outras.

Do ponto de vista do seu financiamento, as universidades podem beneficiar-se, além do orçamento da união, do apoio de diferentes órgãos como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), o Financiamento de Estudos e Projetos (FINEP) para desenvolver ações de formação profissional, investigação científica, assegurar condições de acesso e condições de vida acadêmica e permanência aos alunos, a formação de redes de excelência em pesquisa, que cooperam no desenvolvimento de ações que projetem a universidade como instituição renomada.

A partir desse quadro, as universidades são pensadas para desempenhar um importante papel na economia, na produção de novos conhecimentos, na formação e divulgação da informação, na prestação de serviços e no desenvolvimento local, regional e, conseqüentemente, nacional. O domínio do conhecimento científico e tecnológico, na medida em que constitui fator central no desenvolvimento, contribui

também para a soberania de um país. Dessa compreensão resulta o novo papel estratégico das universidades, que se constituem como polos de conhecimento tanto disciplinar como interdisciplinar, ampliando as fronteiras de conexão entre campos de saber, característica central da educação superior contemporânea em todo mundo.

Às universidades cabe a criação, transferência e aplicação de conhecimentos para a formação de cidadãos. São responsáveis pelo avanço do conhecimento científico e tecnológico na sociedade. O que se apresenta às universidades é a tarefa de contribuir para a preparação da sociedade do futuro por meio da formação de novos perfis profissionais que exige a organização curricular e didático-pedagógica dos cursos. Mas, para isso, essas instituições devem desenvolver capacidade gerencial para garantir excelência, estruturando, de forma adequada, todos os processos que dizem respeito à sua existência e missão, pois, apenas pela gestão dos processos é possível exercer controle sobre o funcionamento da instituição e “buscar o desempenho *benchmark*”. (Johannpeter, 2005, p. A-3).

Os processos que envolvem atividades-fim e atividades de apoio (recursos humanos, suprimentos, acadêmicos) formam o fluxo de atividades e devem visar a otimização e o atendimento das necessidades da comunidade acadêmica. Dessa forma, impõe-se uma visão sistêmica de gestão, que considere os processos, mas também agregue conceitos de liderança, conhecimento, qualidade de vida e planejamento definindo, claramente, a missão e os valores adotados institucionalmente. Além desses aspectos, soma-se a atenção relativa à qualidade dos seus resultados devidos à sociedade que, em última instância, dá sustentabilidade ao seu funcionamento.

[...] A qualidade numa universidade, isto é, nos seus processos acadêmicos da graduação, da pós-graduação e extensão, pode ser entendida como um conjunto de incentivos e projetos somados a um processo permanente de avaliação (Tubino, 1997, p.58).

Nesse aspecto, as universidades têm papel fundamental na formação e qualificação dos cidadãos, integrando conhecimento, realidade, inovação e transformação. Seus desafios envolvem a gestão universitária no aspecto estrutural, no processo de decisão, na diminuição das desigualdades geográficas, regionais, socioculturais. É dessa maneira que ganha relevo, na contemporaneidade, o debate sobre governança e autonomia dessas instituições.

3. OS SENTIDOS DE GOVERNANÇA, A DESCONFIANÇA BRASILEIRA: A COMPETIÇÃO NO INTERIOR DA VIDA UNIVERSITÁRIA

A palavra governança entra no vocabulário da ciência política, no Brasil, a partir do debate internacional sobre o sentido do termo *governance*, noção que diz respeito à “forma como se distribui e se organiza a autoridade no interior de uma instituição” (Balbachevsky, Kerbauy & Fabiano, 2013, p. 1), estando relacionada ao processo de institucionalização dessa autoridade. Além de identificar quem dispõe de autoridade e com relação a que tipo de objetos, situações e pessoas, os estudos sobre governança se debruçam sobre a distribuição dessa autoridade num cenário determinado.

O Banco Mundial conceitua governança como sendo o modo como a autoridade é exercida no gerenciamento dos recursos de um país em direção ao desenvolvimento. Enfatiza a avaliação da capacidade governativa não apenas pelos resultados das políticas governamentais, mas também pela forma através da qual o governo exerce o seu poder e aponta oito principais características da "boa governança" para assegurar um desenvolvimento sustentável: 1) Participação; 2) Estado de direito; 3) Transparência; 4) Responsabilidade; 5) Orientação por consenso; 6) Equidade e inclusividade; 7) Efetividade e eficiência; 8) Prestação de contas.

Santos (1997) compreende a governança como os modos através dos quais governos articulam e coordenam suas ações em cooperação com os diversos atores sociais e políticos e sua forma de organização institucional. Uma boa governança é requisito essencial para o desenvolvimento sustentável, o crescimento econômico, a equidade social e a garantia dos direitos humanos.

Quando aplicado especificamente no âmbito do ensino superior, o termo governança quer descrever a forma como estas instituições são conduzidas, os mecanismos e processos utilizados para que cumpram seus objetivos e sobre a forma como estas se relacionam com a sociedade e com seus parceiros. De acordo com Mora (2001), a governança do ensino superior procura encontrar a melhor forma de organizar esse serviço público, altamente especializado e exigente, num contexto em que são da maior relevância a qualidade da formação ministrada, a autonomia, o comprometimento com a pesquisa e a formação ao longo da vida.

A partir desses exemplos selecionados de entendimentos acerca da noção em foco, é possível afirmar que o tema governança é utilizado no âmbito de atividades institucionais e de governo relativas à capacidade de conduzir a formulação, a execução

e a avaliação de políticas que integrem instrumentos e mecanismos de gestão para harmonizar as relações em sociedade, todas elas voltadas para seu bem estar, e que primem pela transparência de processos e resultados (Santos, 1997).

Entretanto, a análise da origem do termo e do seu uso é especialmente importante para a conjuntura brasileira. Entre nós, falar de governança, não é assunto tranquilo, na medida em que sua origem no ambiente corporativo e sua identificação às políticas do Banco Mundial para a educação atrai, sobre essa noção, a desconfiança de setores ligados à política acadêmica, desconfiados de orientações para a educação consideradas de origem “neoliberal”. A origem “suspeita” do termo, seria então considerada, como uma espécie de ingerência do privado sobre o público e teria, na sua base, a noção de estado mínimo, com o uso de mercados para oferecer serviços públicos, ideia que horroriza parte importante dos intelectuais e acadêmicos brasileiros. Essa *new public management* (Osborne, 2006) introduziria métodos e estruturas de incentivo característicos do campo corporativo, a exemplo da competição de mercado, o que desvirtuaria a “coisa pública” e os interesses democráticos. É importante acrescentar que essa desconfiança tem uma base histórica, na medida em que, parcela significativa da elite acadêmica brasileira teve como tradição uma acirrada oposição ao regime militar e sua orientação, claramente, pró-Washington no domínio da educação.

De alguma forma, o uso da expressão governança traz a ideia da transposição das boas práticas do âmbito empresarial para o setor público o que confirma, para muitos, essa que seria a tentativa do setor privado influenciar a direção de órgãos e instituições de caráter público. Essa forma de compreender governança traz para a discussão dois temas contemporâneos no campo do ensino superior brasileiro: os rankings que comparam e classificam as instituições universitárias e a atribuição de valores e, conseqüentemente, de benefícios à produtividade de professores pesquisadores. Do ponto de vista das ciências da educação, esses dois temas estão no coração do debate sobre avaliação institucional no Brasil e sua articulação com a ideia de competição.

A ingerência externa nos “negócios” universitários nacionais é alvo de repúdio de parcela significativa dos docentes, que discordam do uso da produtividade em pesquisa e difusão do conhecimento, como itens na avaliação dos docentes para progressão na carreira universitária, bem como para o exame e acreditação dos programas de pós-graduação. Esse tema é motivo de acalorados debates relacionados às novas formas de gestão das universidades brasileiras. Segundo seus críticos, a gestão

universitária estaria excessivamente baseada na competitividade. O uso de indicadores de produtividade é considerado como sendo causa de problemas de saúde entre os docentes que, para responder ao “produtivismo” exigido pelos órgãos gestores da atividade acadêmica, adoecem. (Rego, 2014)

Nos últimos anos, apareceram na literatura do campo dos estudos sobre a universidade, inúmeros artigos, capítulos de livros, dissertações e teses de doutoramento tendo os descritores “sofrimento psíquico”, “adoecimento” e “mal estar” relacionados à “docência universitária”. O tema é recorrente em reuniões, assembleias e outras manifestações do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES) que denunciam a pressão desmedida sobre a atuação dos professores com graves consequências para sua vida cotidiana. Em um dos boletins da entidade, cuja gestão atual, faz oposição clara às iniciativas governamentais para ampliação do acesso à educação superior, encontramos a afirmativa emblemática: “antes éramos pagos para pensar, agora, somos pagos para produzir” (Andes, 2011). Mas a realidade não parece confirmar essas opiniões.

Tomando como exemplo a Universidade Federal da Bahia, a resolução do Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão (CONSEPE) de 2011 diz:

Serão levadas em consideração no processo de avaliação as atividades de ensino, pesquisa, criação, inovação, extensão, administração e capacitação profissional desenvolvidas pelo professor que deverá perfazer um total de 125 pontos, caso seja professor em regime integral e dedicação exclusiva.

Isso significa que, caso um professor ministre apenas oito horas de aula por semana, já terá obtido cento e trinta e seis pontos, o que ultrapassa largamente os cento e vinte e cinco mínimos exigidos pela referida resolução, sendo a atividade de ensino aquela privilegiada pela legislação em vigor. A produção acadêmica é apenas um dos itens no interior da atividade de “pesquisa”. Nesse sentido, as atividades relacionadas à administração, à exceção daquelas comissionadas, são recusadas pelos docentes, o que torna a tarefa de formar grupos para trabalhar em tarefas ordinárias, mas vitais para o bom cumprimento da missão da universidade, um verdadeiro pesadelo para os gestores. O absentismo de reuniões obrigatórias (departamentos, colegiados de cursos, congregações, etc.) é uma queixa frequente de diretores e coordenadores e pode

inviabilizar a tomada de decisões que, grande parte das vezes, depende de decisões colegiadas com a participação necessária dos professores.

Os rankings elaborados por agências internacionais que têm, ao menos em tese, a função de avaliar a qualidade da formação oferecida em universidades, ainda não são uma preocupação generalizada entre a comunidade docente brasileira pelo fato das nossas instituições ainda serem fracamente representadas nesse cenário internacional. Apenas a Universidade de São Paulo vai aparecer num modesto 127º lugar na classificação do *QS World University Rankings* de 2014. Mas o fato é que a discussão fundamental a ser feita a esse respeito incide sobre os critérios utilizados para elaborar essas qualificações e na ótica que as define. No campo da avaliação institucional é necessário prudência em relação ao cálculo, análise e interpretação de fenômenos, sendo criticável a dimensão comparativa dos indicadores utilizados na classificação das universidades ou dos cursos. As comparações entre situações e contextos diferenciados são sempre delicadas: as taxas de sucesso, numa dada universidade, dependem particularmente da estrutura de sua oferta de formação (as taxas variam muito de um campo para o outro), bem como da composição de sua população estudantil e de muitas situações particulares.

Precisamos refletir sobre a pertinência da abordagem quantitativa em grande escala, que tenta medir os efeitos do ensino por sua associação a análises correlacionais. Este modelo considera que a universidade funciona como um sistema demográfico de *input-output*: na entrada, introduzimos os dados pessoais dos alunos (variáveis independentes como o sexo, a idade, a origem social, o percurso anterior); já os resultados obtidos (sucesso, repetições, diplomas obtidos, abandono sem diploma) de acordo com a duração dos percursos, são computados em termos de *outputs*. Esse modelo faz aparecer as supostas relações entre variáveis de entrada e de saída, ao mesmo tempo, em que tenta extrair um esquema explicativo para o desempenho global de uma universidade. Essa compreensão estatística do sucesso de uma instituição introduz uma concepção “racional” e “economicista” dos percursos universitários e conduz a considerar a experiência universitária como um tempo quantitativo e linear, valorizando um itinerário predefinido e rígido.

5. CONCLUSÃO

O cenário de mudanças e enormes desafios a enfrentar no ensino superior brasileiro exigem revisar as compreensões que circulam sobre sua gestão. Herdamos um modelo de universidade que ainda tem fraca conexão com as nossas necessidades e a crítica a esses modelos ainda está por se fazer. Não apenas a crítica, mas a invenção de novos modelos mais adaptados à ecologia que se desenha nas instituições de ensino superior. Para educar nossa população jovem de forma qualificada necessitamos elaborar, com criatividade e decisão, modelos próprios que deem conta da enorme exigência que essa tarefa significa. Atrelar nossa experiência universitária a arranjos gerenciais importados de forma mecânica pode nos custar caro, do ponto de vista dos resultados que precisamos obter em curto prazo. Mas, por outro lado, é preciso considerar que o desenvolvimento acadêmico brasileiro não se pode fazer sem considerar as experiências internacionais em desenvolvimento. Até porque a mundialização exige o contato e a interlocução entre instituições de ensino e pesquisa para dar conta dos imensos desafios postos pelas sociedades contemporâneas.

A discussão sobre governança e suas nuances nacionais pode ser a chave que abre para a construção de modelos próprios e conectados de conduzir a vida universitária, ampliando a experiência educacional do nosso contingente de jovens que desejam a formação superior como horizonte e futuro.

6. REFERÊNCIAS

Amaral, N. C. (2010). O novo PNE e o financiamento da educação no Brasil: os recursos como um percentual do PIB. *Seminário Brasileiro de Educação*, 3. Recuperado em 13 de maio de 2015 em http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/nelson_amaral.pdf.

Balachevsky, E., Kerbauy, M. T. & Fabiano, N. L. (2013). *A Governança universitária em transformação: a experiência das universidades públicas brasileiras*. Recuperado em 02 de abril de 2015 em <http://bit.ly/1xEtW4a>.

Brasil. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 23.dez.1996.

Brasil. Ministério da Educação. *Sinopse das ações do Ministério da Educação, 2011*. Recuperado em 14 de fevereiro de 2015 em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=7960&Itemid.

Universidade Federal da Bahia. Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão. Resolução Nº 01/11, de 22 de Março de 2011. Institui o Regimento Interno do Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão.

Corbucci, P. R. (2012) Evolução do acesso de jovens a educação superior no Brasil. *1950 Texto para discussão*. Brasília: IPEA, 2012. Recuperado em 14 de fevereiro de 2015 em http://www.uff.br/observatoriojovem/sites/default/files/documentos/ipea_evolucao_do_acesso_de_jovens_ao_ensino_superior_no_brasil.pdf.

Johannpeter, J. G. (2005, 16 de dezembro). Abordagem por processos: método eficaz de ajuste às necessidades do mercado. *Gazeta Mercantil*, p. A-3- 16. Recuperado em 22 de dezembro de 2005 em: http://www.fnq.org.br/co_art_gm_dez2005.htm.

Mora, J. (2001). Governance and Management in the New University. *Tertiary Education and Management*, 7 (2), 95-110.

Organisation for economic co-operation and development [OCDE]. *Education at a glance: indicadores OCDE 2012*. Brasil. Recuperado em 05 de abril de 2015 em www.oecd.org/edu/eag2012.

Osborne, S.P. (2006). The New Public Governance. *Public Management Review*, 8, 377-387.

Rego, T.C. (2014). Produtivismo, pesquisa e comunicação científica: entre o veneno e o remédio. *Educação e Pesquisa*, 40(2), 325-346.

Rigotti, J. I. R. (2012). Transição Demográfica. *Educação e Realidade*, 37(2), 467-490. Recuperado em 07 de janeiro de 2015 em http://www.ufrgs.br/edu_realidade.

Ristoff, D. Universidades com mais cara de Brasil (2011). Rio de Janeiro: GEA. Recuperado em 07 de março em www.flacso.org.br/gea/documentos/opinioao/GEA_OPINIAO_N11.pdf.

Santos, M. H. C. (1997). Governabilidade, governança e democracia: criação de capacidade governativa e relações Executivo-Legislativo no Brasil pós-constituente. *Dados Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, 40(3).

Sindicato nacional dos docentes das instituições dos docentes das instituições de ensino superior (Andes) (2011). Produtivismo acadêmico está acabando com a saúde dos docentes. *Boletim*. Recuperado em 03 de julho de 2015 em <http://portal.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=5020>.

Tubino, M. J. G. (1997). *Universidade, qualidade e avaliação*. Rio de Janeiro: Qualitymark/Dunya.