



*Fórum Nacional da
Livre Iniciativa na Educação*

**CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES
SOBRE A VERSÃO PRELIMINAR DO
ANTEPROJETO DE LEI DE REFORMA DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Brasília – DF

Março, 2005

APRESENTAÇÃO

O Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação, formado pelas entidades associativas que representam o ensino superior privado brasileiro, na oportunidade em que o Ministério da Educação convoca a sociedade para discutir a elaboração de uma lei de reforma do ensino superior, vem trazer a experiência e o conhecimento acumulados em relação à matéria, para colaborar no sentido de que a mesma possa ser discutida, e depois enviada ao Congresso Nacional, dentro da dimensão que o atual momento exige.

É incontestável a representatividade educacional, econômica e social da livre iniciativa, representada por cerca de 1.600 instituições de ensino superior particulares, distribuídas em todas as regiões do Brasil. Porém, poucos se dão conta do papel que tais instituições têm representado nos últimos 60 anos para a formação de mais de 6 milhões de profissionais, que em todos os quadrantes do País contribuem, de forma significativa, para o crescimento da Nação.

Nas últimas décadas do século passado, o desenvolvimento econômico do País foi inexpressivo, o que não permitiu ao Estado se responsabilizar pela necessária expansão do ensino superior gratuito. Parte substancial do seu custeio ficou por conta das famílias, e sua execução a cargo da iniciativa privada. Mas foi graças a isso que o Estado deixou de despender perto de um trilhão de reais, valor que mais do que dobraria a dívida pública.

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.

Cabe destacar que o Fórum não sugere uma simples correção de pontos do Anteprojeto preliminar, por entender que o mesmo não satisfaz o que o Brasil precisa para criar as âncoras de sustentação de um sistema coerente com os atuais desafios da educação brasileira.

O Fórum entende a Educação como uma política pública específica de Estado, e deseja uma legislação em consonância com a realidade em que vivemos e com as necessidades do País. Uma legislação que possa ter conseqüências duradouras e benéficas, de forma a progredir e consolidar-se nos próximos governos, e que corresponda ao projeto de futuro que se desenha neste início do Século XXI.

PARTE I - BREVE ANÁLISE DO ANTEPROJETO

1 CONSIDERAÇÕES GERAIS

O Fórum após uma análise do Anteprojeto divulgado pelo Ministério da Educação conclui que o documento necessita de aperfeiçoamentos que permitam corrigir impropriedades e equívocos da seguinte ordem:

- mistura matérias que devem ser tratadas separadamente;
- faz uso político de conceitos inerentes a teorias e tradições do processo educacional;
- incorpora dispositivos que transgridem princípios constitucionais;
- ignora a necessidade de ajuste da avaliação da qualidade do ensino ao novo quadro proposto;
- estabelece condicionantes à autonomia universitária.

Além disso, a idéia de que a reforma pretendida provocará mudanças substanciais da qualidade do ensino superior fica comprometida diante de duas lacunas essenciais:

- o Ministério ainda não desencadeou uma discussão organizada de reforma da educação infantil, fundamental e média, condição necessária para a melhoria dos níveis de qualidade no ensino superior;
- o Anteprojeto tem muito pouco a ver com a qualidade no ensino superior e com a inovação, a criatividade e a capacidade de modernização das instituições e do sistema educacional.

O Fórum entende que o eixo intervencionista que caracteriza o anteprojeto, não se coaduna com a atual realidade social brasileira, que é a de fortalecer todos os agentes públicos e privados que procuram por suas iniciativas, dar mais oportunidades à população, para vencer as barreiras de acesso ao conhecimento e à formação profissional e cidadã.

2 CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS

2.1 Reforma ou controle?

Os dispositivos do Anteprojeto sequer tangenciam o grave problema que preocupa a maioria da sociedade brasileira: o dos rumos da modernização da educação superior e do avanço na pesquisa científica, elementos vitais para o

desenvolvimento nacional e para a inserção do País no concerto das nações desenvolvidas.

Neste sentido, começa a se formar um consenso de que o objetivo latente do Anteprojeto é o de promover uma maior intervenção no processo de gestão, especialmente no setor privado, haja vista os confrontos claros com a legislação brasileira que rege a ordem econômica e a presença da iniciativa privada no setor educacional. De fato, não há no Anteprojeto muito mais do que a intenção ostensiva de implantação de novos sistemas de controle sobre as instituições públicas e privadas.

Por outro lado, faltam, no Anteprojeto:

- atenção ao sistema como um todo, e não apenas, e quase que exclusivamente, ao sistema universitário;
- novas orientações para fins de organização do ensino, planejamento de currículos (flexibilização, inter e transdisciplinaridade), uso de novas tecnologias educacionais, duração dos cursos, simplificação das estruturas e dos procedimentos de controle burocrático, redução dos encargos e dos custos operacionais, gestão articulada entre ensino presencial e não-presencial, educação continuada e a distância, certificações intermediárias e finais, registro de certificações e fiscalização das profissões, etc;
- indicação de fontes de recursos e outros estímulos para a implantação da reforma;
- indicação de fontes de recursos e outros incentivos para estimulação da inovação e da criatividade e para a experimentação de novas metodologias de ensino e de interação entre o ensino superior, a cultura e os setores produtivos da economia;
- indicação de novas fontes de recursos para o financiamento da pesquisa e para favorecer a interação entre a pesquisa universitária e as empresas públicas e privadas;
- indicação de estímulos para integração entre o ensino médio e as instituições públicas e privadas de ensino superior;
- revisão do papel do MEC enquanto regulador do ensino, mantenedor de instituições federais e regulador de instituições privadas de ensino superior.
- referência clara a políticas e programas que além do ingresso possibilitem a permanência de estudantes economicamente carentes no ensino superior;

O Fórum entende que há necessidade de ampliação dos debates em torno de questões substantivas do planejamento, da organização e do

financiamento que não podem ficar fora de um processo de reforma da educação superior.

2.2 Interferência em domínios regulados para a iniciativa privada

Dentre outros elementos críticos, destaque-se a proposta de criação de regras que interferem tanto na mantenedora como na mantida e conseqüentemente na operação e nos custos de manutenção de instituições privadas, sem indicação das fontes legais e dos recursos necessários para sua viabilização.

Por outro lado, percebe-se, ao longo do texto, total ausência de orientações novas quanto a matérias substantivas de política e de organização acadêmica do ensino superior e de suas instituições.

O Fórum reconhece que o Poder Executivo tem o dever de zelar pelos critérios de autorização de cursos e instituições, bem como pela observância do princípio da "garantia de padrão de qualidade" da educação superior, consagrado pela Constituição Federal. Mas entende que o zelo e o denodo governamentais postos no exercício dessa nobre função não devem ignorar e não podem atropelar o que estabelecem as normas que regem matérias tão díspares quanto são as da ordem educacional e as da ordem econômica pertinentes à livre atuação da iniciativa privada.

2.3 Encaminhamento político da reforma

O Fórum está aberto à discussão e tem vontade política e competência para colaborar no aperfeiçoamento da educação nacional. É hoje um dos canais mais importantes e representativos para que o governo da União possa ouvir e discutir as mudanças necessárias à promoção da educação brasileira.

Os integrantes do Fórum têm legitimidade, experiência e, sobretudo, história e participação no desenvolvimento do ensino superior, estando em condições de discutir com o Ministério soluções de interesse da educação brasileira.

PARTE II - POSIÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO FÓRUM

1 REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS EM EDUCAÇÃO E ESTRUTURA DO ANTEPROJETO

A Constituição Federal estabelece que à União cabe legislar, mediante *lei ordinária*, sobre "diretrizes e bases" dirigidas à própria União, aos Estados, aos Municípios, ao Distrito Federal e à livre iniciativa.

Ao tratar do arcabouço da federação brasileira, a Constituição estabelece que os sistemas de ensino da União e dos Estados se auto-organizarão em regime de colaboração.

Ao tratar da livre iniciativa, a Constituição diz que ela é livre, isto é, se auto-governa, enquanto agente econômico privado, devendo, quanto ao ensino, respeitar o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional ou de normas gerais e submeter-se à avaliação pelo poder público. No mais, a livre iniciativa obedece ao previsto nas regras de direito voltadas para a organização das sociedades, associações e fundações, para a defesa do consumidor e a livre concorrência, dentre outras, que não dizem respeito a uma reforma educacional.

Um terceiro aspecto tem a ver com a correta separação entre encargos de manutenção, fiscalização e regulação pelo poder público. O Ministério da Educação tem responsabilidades definidas para exercer, em nome da União, a manutenção e supervisão das instituições federais do seu sistema de ensino superior, o que ele conduziu com competência enquanto o sistema de ensino superior era constituído, em sua grande maioria, por instituições criadas e mantidas pelo poder público federal. A situação atual é demarcada por outros parâmetros: as instituições privadas são muito mais numerosas, maiores e muitas delas com elevado grau de complexidade.

Em razão disso, as tarefas de supervisão também ganharam em complexidade e amplitude, inclusive por deverem estar suportadas por processos de avaliação caracterizados por sua abrangência, profundidade, diversidade metodológica e multiplicidade de agentes avaliadores. Um "sistema" de avaliação deveria ser organizado de forma a assegurar ampla margem de competição por competência e credibilidade, o que é praticamente impossível de ser alcançado agora, com todo o processo centralizado no Ministério da Educação.

O tratamento de todas essas matérias em um único texto legal não é a forma mais adequada de se legislar em qualquer área, muito menos em um setor como o educacional, em que convivem diferenciados agentes, públicos e privados, programas de ensino, pesquisa e extensão, e tudo o mais que caracteriza o nosso sistema de ensino superior.

Por isso mesmo, constitui erro de elaboração normativa englobar no mesmo texto matérias tão distintas como são as normas gerais nacionais ou diretrizes e bases da educação nacional, que a todos se aplicam, com as de financiamento das instituições públicas (restrita, no caso, às instituições federais), de assistência social (programas de atenção aos alunos economicamente carentes) e as de regulação do *exercício da livre iniciativa* (que não é de competência exclusiva do Ministério da Educação nem é matéria de legislação de ensino). Esse tipo de tratamento é reprovado, aliás, pela Lei Complementar nº 195, de 1998, modificada pela Lei Complementar nº 97, de 2001, que disciplina a elaboração e a redação de leis.

Finalmente, é importante destacar o fato de que o Anteprojeto confronta-se com o princípio de que normas gerais devem se referir a ordenamentos de Estado – matérias que refletem o modo como a sociedade entende deva ser organizada a ação para a prestação de um dado serviço de interesse público. Isto significa fundamentalmente que leis gerais não podem incorporar visões de governo, de partidos ou de autoridades públicas, como não podem incorporar matérias que deveriam pertencer à órbita de planos e programas, orçamentos e outras decisões de governo.

O Fórum entende que a reforma deve constar de mais de um projeto de lei, pela impossibilidade técnica e jurídica de matérias distintas serem tratadas em uma única lei. Por isso propõe:

- a) a alteração do capítulo da LDB sobre educação superior, aperfeiçoando, corrigindo e acrescentando novas orientações gerais;**
- b) a aprovação de uma lei orgânica ou estatuto das instituições públicas federais, incluindo de forma abrangente todos os aspectos relacionados com a sua autonomia, sua avaliação, seu financiamento e gestão;**
- c) a aprovação de uma lei que sirva como marco regulatório das relações entre o Poder Público federal e as instituições privadas de ensino superior no que diz respeito aos atos de autorização, avaliação, certificação e acreditação de cursos e instituições pelo poder público;**
- d) a revisão do papel institucional do MEC, tendo em vista a criação de uma agência reguladora independente, especializada em avaliação e certificação de qualidade de cursos e instituições, com poder para acreditar outras entidades especializadas em avaliação, e capaz de produzir informação qualificada para fins de supervisão do sistema de ensino superior;**
- e) a transposição para outra órbita de matérias que dizem respeito a planos de governo, orçamento ou normas de**

procedimento próprios de órgãos da sua estrutura de planejamento.

2 MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

A melhoria da qualidade da educação tem previsão constitucional e é meta a ser perseguida em todos os níveis, graus e modalidades de ensino, respaldada na preservação de diversidades – diferenças regionais; especificidades próprias de cada sistema, público e privado; tipologia das instituições; peculiaridades dos seus projetos pedagógicos; objetivos dos programas acadêmicos associados às demandas sociais, científicas e tecnológicas. A melhoria da qualidade do ensino deve ser movida, ainda, pela necessidade de avançar em direção ao futuro, acompanhando a evolução do conhecimento científico e tecnológico e ajustando a formação de recursos humanos à satisfação das demandas sociais e dos diversos setores da economia.

A necessidade da expansão com qualidade da educação básica presencial é fator substancial do desenvolvimento do ensino superior e deve estar aliada à necessidade de desatar as amarras que limitam e condicionam a ação, tanto do Poder Público quanto da iniciativa privada, no ensino a distância. Qualquer reforma que se preze deve investir na direção do futuro em termos de formação, educação continuada e a distância, inovações didáticas e metodológicas e diminuição de controles em favor de avaliações de aprendizagem.

O Fórum defende uma reforma que abranja também a educação básica, a necessidade da introdução crescente de novas tecnologias da comunicação e informação na oferta do ensino, a formação tecnológica, a educação continuada e a distância, o financiamento da pesquisa e o apoio ao estudante como ingredientes de uma verdadeira reforma.

3 GARANTIA DA AUTONOMIA DAS INSTITUIÇÕES

Os conceitos de autonomia universitária e de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão são, para o Fórum, de ordem constitucional, tendo sido incorporados à legislação de ensino por força da pressão exercida pela comunidade acadêmico-científica das grandes universidades, e não refletem a existência de algo como um “contrato” ou condição de “valor” solidamente estabelecido entre o Estado, o Poder Público e as instituições universitárias.

Isso ocorre, primeiro, porque a inclusão de tais conceitos em textos legais resultou de movimento localizado e específico, numa época em que a experiência brasileira em ensino superior centrava-se na universidade pública estatal e gratuita e em algumas poucas universidades confessionais ou comunitárias.

O cenário atual é outro: o sistema de ensino superior está hoje constituído predominantemente por instituições não-universitárias privadas, que abrigam quase dois terços dos alunos de cursos superiores.

Os dispositivos do Anteprojeto reforçam visões idealistas de meados do século passado, sem uma crítica das circunstâncias em que elas foram forjadas e sem considerar o fato de que a universidade, no mundo inteiro, diversificou-se em muitos sentidos, especializou-se em outros, ajustou-se ao cenário em que se integra, de sociedades que interagem, de sistemas de produção de conhecimento fundamentados em novas parcerias, de processos de formação não só mais complexos, mas, sobretudo, mais ágeis, mais flexíveis e mais livres.

A autonomia universitária permanece sendo um atributo essencial e segue como condição de independência diante de poderes de qualquer natureza. A indissociabilidade, no entanto, muito mais do que uma relação entre ensino e pesquisa, transformou-se em um complexo de relações em que o ensino, a pesquisa e a extensão concorrem para manter a universidade em sintonia com o seu meio – na formação, na geração e na transferência de conhecimento e em todas as interações necessárias para que isso ocorra segundo opções institucionais e circunstanciais. Modernamente, o que importa não é apenas a ênfase na pesquisa, mas um adequado balanço definido em razão da missão da instituição, dos recursos que ela consegue organizar em torno dos objetivos de seu projeto e das necessidades e interesses do seu meio.

Os princípios constitucionais que ordenam a educação brasileira, especialmente os relacionados com a liberdade de ensinar e aprender, com o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas e com a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino só podem ganhar sentido e solidez, à medida que os poderes públicos fizerem uso dos meios que dispõem para a gestão dos seus respectivos sistemas de ensino:

- as leis de criação de instituições públicas;
- o processo de autorização mediante avaliação prévia, no caso das instituições privadas; e, nos dois casos,
- a avaliação permanente ou periódica de qualidade.

A reforma da educação superior ora em pauta, para ser prestante, deve atender quanto à autonomia das instituições de ensino superior a diretriz constante do Plano Nacional de Educação, de caráter decenal, aprovado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que diz:

Para promover a renovação do ensino universitário brasileiro, é preciso, também, reformular o rígido sistema atual de controles burocráticos. A efetiva autonomia das universidades, a ampliação da margem de liberdade das instituições não-universitárias e a permanente avaliação dos currículos constituem medidas tão necessárias quanto urgentes, para que a educação superior possa enfrentar as rápidas transformações por que passa a sociedade brasileira e constituir um pólo formulador de caminhos para o desenvolvimento humano em nosso país.

Deve-se ressaltar, também, que as instituições não vocacionadas para a pesquisa, mas que praticam ensino de qualidade e, eventualmente, extensão, têm um importante papel a cumprir no sistema de educação

superior e sua expansão, devendo exercer inclusive prerrogativas de autonomia. É o caso dos centros universitários.

O Fórum defende a necessidade do devido respeito aos planos de desenvolvimento institucional aprovados pelo Ministério da Educação e em plena execução pelas instituições privadas. Defende também que a autonomia das universidades ou o alargamento da amplitude da autonomia das demais instituições de ensino seja resultante de um eficiente e justo processo de avaliação de qualidade, que ainda está por ser construído.

4. PLURALIDADE DE INSTITUIÇÕES

O Anteprojeto caminha na direção de modelos mais ou menos padronizados de instituições de ensino superior, tal o número e o nível de detalhamento dos seus dispositivos, alguns deles claramente prejudiciais ao ajustamento de cada instituição ao meio em que ela opera e aos objetivos de desenvolvimento das comunidades que lhes são próximas.

Esse detalhamento exorbitante não se coaduna com os princípios de liberdade de ensino e de pluralismo institucional e pedagógico associados ao conceito de autonomia, muito menos àqueles referentes ao conceito de sociedade democrática e de regime de livre iniciativa; da mesma forma, não se coaduna com a liberdade que deveriam ter as instituições universitárias para ajustarem o seu papel e a sua função social a diferentes ênfases nos termos do trinômio ensino, pesquisa e extensão.

No Brasil, mais do que de modelos rígidos, uma reforma do ensino superior deveria se dedicar ao rompimento das amarras burocráticas que limitam a criatividade e a inovação e ao fomento à criação de experimentos novos, adaptados a diferentes meios, ajustados a objetivos específicos, garantindo o direito de livre escolha da família quanto à forma e ao conteúdo da educação de seus filhos.

O Anteprojeto contém ameaça inaceitável para todas as instituições existentes à data da promulgação da Lei de Reforma, em situação regular de funcionamento, devidamente autorizadas, credenciadas ou reconhecidas pelo Poder Público, o que caracteriza atentado a situações consolidadas.

Além disso, o Anteprojeto arbitra, para fins de autorização e transformação de instituições a classes imediatamente superiores, e escolhe parâmetros aleatoriamente, abrindo caminho para modelos e soluções artificiais tanto de desenvolvimento das instituições de ensino quanto de julgamento decorrente de avaliações subjetivas, o que é temerário.

A história está repleta de exemplos em que a qualidade e a relevância de uma instituição de ensino são construídas no curso de um processo árduo de trabalho, de erros e acertos, de experimentação e invenção, de ajuste constante ora a demandas do meio, ora ao aproveitamento inteligente de oportunidades, ora, enfim, de mudança diante de estímulos decorrentes de políticas públicas.

O Fórum defende a pluralidade de instituições de ensino superior, com diferenciados graus de autonomia para o seu desenvolvimento e expansão, desde que demonstrados níveis de qualidade.

5. GESTÃO DEMOCRÁTICA, GOVERNANÇA E CO-PARTICIPAÇÃO

O Anteprojeto confunde “gestão democrática” com transparência na gestão de órgãos e empreendimentos públicos com governança de empreendimentos privados. Mais grave ainda: estende para o campo do “exercício da livre iniciativa” o que a Constituição Federal restringe ao ensino público.

É inequívoca a vocação corporativa e populista dos novos mecanismos colegiados que são propostos como parte da estrutura universitária. Processos como os de eleição direta de dirigentes e de incorporação de membros estranhos à direção de empreendimentos privados desestimulam a sua presença no cenário do ensino superior brasileiro e não contribuem para a chamada democratização da universidade. Pelo contrário, podem se revelar perniciosos, sempre que afastarem do cenário o mérito, a competência, a experiência acadêmica e a liberdade de ação da instituição privada, pois é desse caldo de diversidade que se nutre a qualidade em todas as grandes instituições de ensino do mundo.

Ao estabelecer que “*o ensino é livre à iniciativa privada*”, a Constituição Federal condiciona esse exercício a duas e apenas duas exigências: “*cumprimento das normas gerais da educação nacional*” e “*autorização e avaliação de qualidade pelo poder público*”. Nos dois casos, assume-se que elas são precedidas por um processo fundamentado na “*avaliação pelo poder público*”.

A pretensão de introduzir novos critérios fora desse contexto representa o estabelecimento de condições não permitidas pela Constituição.

Acresce que, em sendo livres, as instituições privadas não agem por delegação do Estado, não sendo, portanto, permissionárias ou concessionárias de serviço público.

O Fórum insiste no sentido de que de que a Constituição (art. 206, VI) não admite interpretação extensiva ou construtiva. A lei de cada um dos sistemas de ensino disporá sobre a *gestão democrática no ensino público*, não podendo interferir na gestão do ensino patrocinado pela iniciativa privada.

6 AVALIAÇÃO

O processo de avaliação é peça fundamental na arquitetura de um novo arcabouço regulatório para o Sistema Federal de Educação Superior, mas nada há no Anteprojeto que trate dessa matéria.

O processo atualmente em vigor não está suficientemente testado, não se apresentando como instrumento adequado de avaliação para decisões do poder público sobre autorização de cursos e instituições, muito menos para a reclassificação das mesmas.

Por outro lado, o poder público ainda não explicitou o que seja “*padrão de qualidade*” para fins de avaliação; não são conhecidos os indicadores de cada padrão ou definidos os valores que eles deverão assumir para fins de controle do poder público, nem as medidas necessárias para evitar que julgamentos subjetivos conspurquem decisões de ordem administrativa.

Cabendo ao poder público assegurar “garantia de padrão de qualidade”, como disposto no art. 206 da Constituição Federal, a questão chave é a de definição do que seja “padrão de qualidade” ou, mais especificamente, padrões ou indicadores de qualidade de ensino.

É importante insistir no fato de que a eficácia do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes), não foi ainda comprovada e nem o será tão cedo, como também não logrou alcançar credibilidade suficiente para que possa ser considerado como o instrumento de ação do poder público federal nesse campo de atividades.

É temerário, portanto, propor a utilização dos primeiros resultados obtidos por meio dos diferentes componentes do Sinaes, incluída a aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), como critérios para a classificação dos tipos de instituição de ensino, ou como parâmetros para o credenciamento, descredenciamento ou alteração na classificação das instituições.

O discurso ministerial e as avaliações de caráter meramente punitivo devem ser substituídos por processos capazes de induzir e estimular tomadas de decisões voltadas para o aprimoramento da gestão acadêmica e administrativa das IES, sendo também inaceitável a adoção do critério de demanda social para a autorização de cursos e instituições. A avaliação deverá ser abrangente, isenta e equânime no tratamento dos setores público e privado.

Entende o Fórum que a avaliação é essencialmente para a garantia da qualidade e, quando orientada para a regulação da educação superior, só terá sentido se o Ministério da Educação explicitar:

- 1. o que deve ser entendido como “padrão de qualidade” referido a produtos do trabalho acadêmico transferíveis para a sociedade;**
- 2. quais os indicadores e os valores observados e desejados que serão tomados como referenciais para avaliação de qualidade**

e para planejamento do desenvolvimento futuro do sistema de ensino superior;

- 3. quais as condições determinantes da necessidade de interferências mais profundas de órgãos governamentais em qualquer instituição de ensino e de sua associação ao desinteresse ou à incapacidade da administração de promover o saneamento de deficiências identificadas.**

Por isso, defende o Fórum que a avaliação pelo poder público precisa ser rediscutida de forma abrangente, com envolvimento de todos os seus agentes e atores, refletindo o esforço público e privado para melhoria do desempenho e da qualidade.

7. PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA

O Anteprojeto passa ao largo de uma das questões mais candentes que cercam o ensino superior brasileiro, em particular a sua universidade: a do desenvolvimento da pós-graduação, associado à qualificação de quadros docentes e à demanda por conhecimento, que estão ligados à do financiamento da pesquisa básica nas instituições de ensino superior. Essas matérias não foram devidamente contempladas no Anteprojeto, talvez, conforme já ressaltado, porque nem tudo cabe em apenas um projeto de lei.

É sabido que não cabe ao aluno pagar pela pesquisa realizada pelas instituições de ensino. Apesar disso, o Anteprojeto insiste na idéia da universidade de pesquisa como modelo único para a universidade brasileira e, ao mesmo tempo, deixa de fazer qualquer referência objetiva à criação de: a) novas fontes de recursos para que a pesquisa se desenvolva no ambiente das universidades privadas; b) estímulos para aumento da demanda por pesquisa básica e desenvolvimento científico e tecnológico por parte dos setores produtivos; c) condições alternativas que suportem a manutenção de quadros docentes qualificados em atividades de pesquisa (titulados e em regime de tempo integral).

Por outro lado, a formação de quadros próprios esbarra na dificuldade de se implantarem programas de pesquisa e de pós-graduação nos moldes em que eles nasceram nas universidades mais antigas, contando com políticas públicas e com fontes de recursos hoje não mais existentes.

A íntima associação entre os programas de pós-graduação e o desenvolvimento da pesquisa esbarra, por outro lado, nos critérios adotados pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) para autorização e reconhecimento de cursos novos de mestrado e doutorado, o que é um contra-senso quando confrontados com a história da implantação e do desenvolvimento da pós-graduação no país.

O Fórum defende que o desenvolvimento da pesquisa básica em uma universidade privada não é questão dependente apenas de decisão gerencial e imediata, associada única e exclusivamente à alocação de recursos. É, sobretudo, questão de política governamental de

incentivo à geração e à absorção de tecnologia nacional, da qual resulta a formação de demanda por conhecimento científico e tecnológico.

Na ausência dessa política, as demandas serão sempre insuficientes para que a instituição privada possa investir nesse campo de atividades. A implantação de mecanismos de financiamento que permitam a investigação científica de qualidade nas universidades privadas é, pois, mais questão de governo do que de gestão do ensino.

8 INTERFERÊNCIA NA LIVRE INICIATIVA

A Constituição Federal, no art. 1º, IV, estabelece como fundamento da República Federativa os valores sociais da livre iniciativa. Ao tratar da ordem econômica, no art. 170 e em seu parágrafo único reafirma a liberdade de iniciativa, para em seguida, no art. 174, estabelecer que na regulação da atividade econômica o planejamento estatal é indicativo para o setor privado.

Já quando se refere ao ensino, a Constituição não deixa margem a dúvidas no claro enunciado do art. 209, I e II: ele é **livre** à iniciativa privada, desde que observadas as normas gerais da educação nacional, a autorização e a avaliação de qualidade pelo poder público.

O Conselho Comunitário Social, bem como outros colegiados propostos no Anteprojeto, tornam possível a substituição do mérito acadêmico e da competência administrativa por ações de cunho sindical, corporativista ou vinculadas a forças estranhas ao meio acadêmico. Trata-se, pois, de medida inadequada e que fere o princípio constitucional da autonomia. É necessário lembrar ainda que a gestão democrática do ensino, na forma que a Constituição Federal estabelece, é obrigatória apenas nas instituições públicas.

O Fórum é contrário a quaisquer investidas contra os princípios constitucionais que garantem a livre iniciativa na educação.

9 DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO, INCLUSÃO SOCIAL E APOIO AO ESTUDANTE

O Fórum entende que os processos de democratização do acesso à educação superior e de inclusão social vêm sendo, há muito tempo, implementados pelas Instituições privadas. A expansão da oferta de vagas, a partir do momento em que os poderes públicos diminuíram a participação do setor nos seus orçamentos, fez-se a partir da oferta de ensino privado. Essa expansão foi um dos mais característicos fatores de inclusão social a que o País assistiu nas últimas quatro décadas.

A esse respeito, é interessante observar, afinal, que quem está promovendo esses princípios, na prática e não no discurso, é exatamente o setor privado. Basta perguntar onde estariam hoje os milhões de estudantes que ingressaram, obtiveram a sua formação profissional e os seus diplomas em instituições particulares de ensino superior. Se não fosse o setor privado - hoje responsável por 71% das matrículas no Ensino Superior - não existiria,

por exemplo, o Programa Universidade para Todos (ProUni) que o governo tanto enaltece.

Por outro lado, o Anteprojeto não abre novas oportunidades para o financiamento ao estudante de cursos superiores, ou para sua manutenção quando economicamente desfavorecido, faça ele, ou não, parte dos programas de cotas.

Isso ocorre apesar do quadro sócio-econômico em que o Anteprojeto foi elaborado: desemprego, queda do poder aquisitivo das famílias, custo do dinheiro, aumento de custos operacionais para gerenciamento das elevadas taxas de inadimplência, elevação dos preços administrados pelo governo, e tudo o mais que torna difícil o acesso e a permanência dos jovens das classes médias e baixas até a conclusão de seus estudos.

O Anteprojeto ignora ainda os efeitos perniciosos de uma legislação que estimula a inadimplência e provoca conseqüências indesejáveis para a gestão das instituições privadas de ensino superior, inclusive no que diz respeito ao seu planejamento e à qualidade do ensino.

O Fórum entende que, além do ProUni, é indispensável ampliar os programas já existentes e propor outros mecanismos de financiamento e de apoio ao estudante, abrindo possibilidades novas não somente para o ingresso, mas, sobretudo, para a permanência e a conclusão dos estudos superiores ao aluno carente.

O Fórum considera também essencial a implantação de mecanismos de financiamento que permitam a ampliação do número de professores e de estudantes em programas de investigação científica e de extensão das instituições privadas.

10 PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO E DEFESA DO PROCESSO DE GESTÃO

Os recursos já mobilizados pelo Poder Público e pela Iniciativa Privada, e que hoje constituem um enorme patrimônio intelectual, físico, econômico e financeiro do setor educacional brasileiro, não podem continuar ao sabor da edição diuturna e muitas vezes intempestiva de medidas provisórias, decretos e portarias.

É preciso assegurar tempo suficiente para que cada nova medida possa ser generalizadamente implantada, operada, amadurecida, avaliada e validada empiricamente, longe do atropelo que tem marcado a ação do Poder Público nos últimos anos.

Isso exige que, no bojo ou não de uma reforma da educação superior, sejam firmados novos conceitos, diretrizes e orientações gerenciais sobre os papéis e as funções de órgãos públicos e privados no setor educacional, especialmente no que respeita à autorização para funcionamento de instituições e cursos, aos processos de avaliação e aos atos subseqüentes de continuidade mediante apuração do padrão de qualidade.

O Fórum entende que precisam ser revistas as atribuições do Conselho Nacional de Educação, sobretudo como órgão recursal das decisões do MEC, bem como os procedimentos e os prazos e a periodicidade dos processos de avaliação e de renovação das autorizações de funcionamento pelo poder público, de forma a se criar um clima compatível com os tempos de maturação de qualquer medida em educação.

11 REFORMA E CAPITAL HUMANO

Em um processo de reforma, é essencial que o discurso esteja sintonizado com uma concepção clara da formação de capital humano para auto-sustentação do projeto de desenvolvimento do País.

A centralização desse discurso nos aspectos estruturais, organizacionais, técnicos e burocráticos tenderá apenas a reforçar o que no passado induziu a idéias de reforma que já foram empreendidas.

Mais do que de novas regulações o setor educacional precisa de planos, parâmetros e orientação política que permita apreender o sentido de objetivos e metas para fins de acompanhamento e avaliação de sua execução. O País e os dirigentes das instituições de ensino, os professores e alunos, a sociedade, enfim, precisam saber no que e em qual direção o governo concentra os seus esforços de planejamento, desenvolvimento, avaliação e regulação, e em que etapas e prazos as metas deverão ser concretizadas.

Em um país com definição clara de princípios democráticos e pluralistas, de liberdade de ação e de coexistência entre instituições públicas e privadas, as discussões sobre os papéis reservados a cada um desses setores e às suas respectivas instituições precisam ser ultrapassadas – a menos que se queira mudar a Constituição Federal.

O Fórum entende que, mais do que de batalhas verbais, o País precisa avançar discussões sobre o que é essencial para a educação brasileira – a formação de capital humano e a liberdade de ação suportada em procedimentos simples e ágeis de avaliação para garantia de padrão de qualidade.

12 INOVAÇÃO E MODERNIZAÇÃO

O Anteprojeto foi elaborado a partir do falso pressuposto de que era necessário corrigir erros do passado – expansão desordenada da oferta de ensino superior, crescimento da presença da iniciativa privada, descontrole do processo de autorização, falhas nos processos de credenciamento de instituições e de reconhecimento de cursos, ausência de parâmetros ordenadores dos processos de reclassificação de instituições – deixando de lado as visões de futuro que deveriam impulsionar uma reforma do ensino superior brasileiro.

Assim, deixaram de ser aproveitados todos os diagnósticos que apontam para a insustentabilidade de um processo de supervisão alicerçado sobre procedimentos de caráter burocrático e formalista, de periodicidade incompatível com as mudanças no ensino, voltado para o controle dos meios e não para a avaliação de qualidade dos bens e serviços gerados pela instituição de ensino e transferidos para a sociedade.

O Fórum defende a idéia de que qualquer reforma em educação deve ser orientada para o futuro, para a inovação e a modernização do setor e de suas instituições e programas, visando novos engajamentos ditados pelas mudanças que estão ocorrendo no mundo e no País.

13 VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

A formação de professores e a valorização da carreira do magistério devem ter espaço maior em uma proposta de reforma. Em sentido amplo, é esse o eixo central de qualquer reforma e ou formulação de política educacional.

Nesse eixo, questões como as de planejamento de estímulos à formação e à qualificação do pessoal docente são essenciais – o que exige uma reflexão aprofundada do que é hoje o sistema de controle da pós-graduação implantado pela CAPES, tanto em termos de autorização de novos cursos e programas, quanto de avaliação periódica dos atos de reconhecimento.

O Fórum defende a idéia de que uma reforma da educação superior não pode passar ao largo da definição de normas que integrem, num mesmo processo, a formação de pessoal docente e a expansão e melhoria da pós-graduação.

14 CAPITAL ESTRANGEIRO

Mais do que proteger as instituições brasileiras do capital estrangeiro, é preciso institucionalizar mais e melhores instrumentos para facilitar, fortalecer e expandir a cooperação nacional e internacional.

O Fórum entende que, mais do que controlar o capital estrangeiro no ensino superior, deve-se dar maior atenção à criação de programas de apoio e financiamento do intercâmbio de professores e alunos e buscar a simplificação dos procedimentos de registro de títulos e diplomas e de acreditação de programas e instituições – o que se revela muito importante quando a apresentação do Anteprojeto ao público afirma que um dos objetivos da reforma é a inserção do País no cenário internacional.

15 ESTIMULAÇÃO DAS DEMANDAS POR CONHECIMENTO

O fortalecimento da pesquisa nas instituições de ensino nunca foi em outros países, e não é no nosso, uma via de mão única.

Não basta, pois, pedir, clamar e estabelecer parâmetros de organização e funcionamento da pesquisa em universidades se não houver, na outra mão,

incentivos para que os diversos setores da economia venham a buscar, nelas, o conhecimento necessário para o seu desenvolvimento. É importante o incentivo para o desenvolvimento de novas tecnologias por meio da parceria entre o setor produtivo e as instituições de ensino superior.

O Fórum entende que o fortalecimento das atividades de pesquisa nas universidades brasileiras depende do quanto o Poder Público se disponha a investir nessas duas vias de fomento – o que não é tratado no Anteprojeto de reforma.

COM ESTE DOCUMENTO O FORUM NACIONAL DA LIVRE INICIATIVA NA EDUCAÇÃO OFERECE A SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O DEBATE E O APRIMORAMENTO DO ANTEPROJETO DA REFORMA.

Brasília-DF, 29 de março de 2005.

- Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES)
- Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas (ABIEE)
- Associação Baiana de Mantenedoras de Ensino Superior (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 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)