



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

SANDY NAÉDIA LUCAS DE OLIVEIRA

**MECANISMO DE *ACCOUNTABILITY* NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR:
IMPACTOS NO PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESTUDANTE DO CURSO DE
ADMINISTRAÇÃO**

FORTALEZA

2024

SANDY NAÉDIA LUCAS DE OLIVEIRA

MECANISMO DE *ACCOUNTABILITY* NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR:
IMPACTOS NO PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESTUDANTE DO CURSO DE
ADMINISTRAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação. Área de concentração: Educação Brasileira.

Orientador: Prof.^a Dr.^a Clarice Zientarski.

FORTALEZA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

O51m Oliveira, Sandy Naédia Lucas de.

Mecanismo de accountability nas instituições de ensino superior : impactos no processo de formação do estudante do curso de administração / Sandy Naédia Lucas de Oliveira. – 2024.

260 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Fortaleza, 2024.

Orientação: Prof. Dr. Clarice Zientarski.

1. Accountability Educacional. 2. Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). 3. Formação Discente. I. Título.

CDD 370

SANDY NAÉDIA LUCAS DE OLIVEIRA

MECANISMO DE *ACCOUNTABILITY* NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR:
IMPACTOS NO PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESTUDANTE DO CURSO DE
ADMINISTRAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação. Área de concentração: Educação Brasileira.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Clarice Zientarski

Aprovada em: 22 / 05 / 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Clarice Zientarski (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a Dra. Kelly Maria Gomes Menezes
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Elmo de Souza Lima
Universidade Federal do Piauí (UFPI)

A Deus,

Ao meu esposo Victor,

Aos meus pais, Sandra e Kleber

AGRADECIMENTOS

É com grande emoção e gratidão que expresso meus agradecimentos a todos que tornaram possível a realização deste sonho, marcado por desafios, superações e aprendizados.

Ao meu esposo Victor, cujo apoio incansável foi a âncora que me manteve firme. Sua compreensão, paciência e incentivo foram verdadeiras luzes constantes, iluminando o caminho em meio às incertezas que enfrentei. Agradeço por ser meu pilar e por estar ao meu lado em cada passo dessa trajetória.

Aos meus pais Sandra e Kleber, expresso minha profunda gratidão pelo suporte emocional, encorajamento e ensinamentos que moldaram minha trajetória acadêmica. Mãe, seu amor incondicional foi o combustível que impulsionou cada passo neste caminho.

Não posso deixar de expressar minha profunda gratidão à minha orientadora, Profa. Dra Clarice Zientarski, por sua orientação sábia, dedicada e inspiradora. Sua expertise, paciência e incentivo foram elementos-chave para o desenvolvimento deste trabalho. Suas orientações valiosas não apenas enriqueceram este trabalho, mas também contribuíram significativamente para o meu crescimento intelectual.

Aos meus amigos, verdadeiros parceiros de jornada, Mayra Pires, Cristiane Mendonça, Valéria Sales e Hermes Menezes, agradeço pelas palavras de estímulo nos momentos difíceis e pela alegria compartilhada nos momentos de conquista. O apoio de vocês coloriu essa trajetória e tornou os desafios mais leves.

Não posso deixar de expressar minha sincera gratidão aos meus estimados chefes e colegas de trabalho Douglas Fernandes, Francisco Barbosa, Alcides Guerra e Sandro Cassiano, que desempenharam um papel crucial ao permitirem que eu conciliasse as responsabilidades profissionais com os compromissos do mestrado. A flexibilidade e apoio que recebi no ambiente de trabalho foram fundamentais para que eu pudesse cursar o mestrado. Agradeço por reconhecerem a importância desse desafio e por proporcionarem um ambiente propício ao equilíbrio entre a vida profissional e acadêmica.

Meu mais profundo agradecimento a todos, que juntos, desempenharam um papel crucial nesta conquista, contribuindo para que este trabalho fosse não apenas uma realização acadêmica, mas também um reflexo do amor, apoio e amizade que permeiam minha vida. Obrigada por fazerem parte deste capítulo.

As universidades [...] são vistas como espaço privilegiado para a criação da propriedade pública não-estatal, assim como todas as instituições que prestem serviços sociais ou científicos. Por essa razão, elas seriam controladas de forma mista pelo mercado e pelo Estado, especialmente mediante a cobrança e a aferição dos serviços prestados. [Além disso] [...], seriam controladas gerencialmente pelo Estado por meio dos "novos" procedimentos burocráticos, dos resultados e da competição administrada (Catani; Oliveira, 2000b, p. 107).

A própria noção de educação superior como algo acima do que é básico, ou seja, do que pode ser para todos, corrobora essa concepção elitista de educação e facultava usos ideológicos os mais diversos, tais como a dicotomia educação básica - educação superior, a priorização dos fundos públicos para o ensino que é considerado básico, a privatização da educação superior por diferentes meios, a realização da pesquisa apenas em espaços privilegiados de excelência, dentre outros (Catani; Oliveira, 2002a, p. 79-80).

RESUMO

A dissertação, *Mecanismo de Accountability nas Instituições de Ensino Superior: Impactos no Processo de Formação do Estudante do Curso de Administração*, se materializa no estudo sobre como o mecanismo de *accountability* opera na Universidade, impactando o processo de formação do estudante do curso de Administração. Tal investigação ao centrar-se no mecanismo de *accountability*, no campo da educação superior, adota como lócus investigativo a Universidade Federal do Ceará (UFC), instituição pública no Estado do Ceará. Como problema de pesquisa tem-se: a efetivação do mecanismo de *accountability* na Universidade tem impactado o processo de formação do estudante do curso de Administração? No que concerne aos objetivos específicos: a) Identificar as dimensões e elementos do mecanismo *accountability*, em especial no campo educacional; b) Examinar a razão de ser da Universidade e suas contradições na conjuntura neoliberal; c) Investigar as políticas de avaliação da educação superior, especificamente o Enade; d) Analisar os impactos do mecanismo de *accountability* sobre a formação no curso de administração. A pesquisa se fundamenta no materialismo histórico-dialético. Os dados foram obtidos por meio da revisão bibliográfica, provenientes de estudos realizados por outros pesquisadores, e da análise dos Relatórios de Curso de Administração do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) de 2022. Para a compreensão do objeto da pesquisa, a *accountability* é abordada em termos de sua tradução, conceitos, dimensões, repercussões e influências, utilizando como referências autores/pesquisadores como Mulgan (2000), Schedler (1999, 2004, 2015), Nardi e Schneider (2015), Menezes (2019, 2023), Afonso (2009, 2010, 2012, 2014, 2018), Pinho e Sacramento (2009), Campos (1990), Evangelista e Leher (2012) e O'Donnell (1998). O aporte teórico Marxiano-Marxista é embasado em pensadores como Kosik (1976), Marx (2011), Mészáros (2008), Antunes (2008) e Saviani (2016), dentre outros. No contexto da educação superior, são considerados Fávero (1994; 2000; 2006), Aragão (1968), Bianchetti e Magalhães (2015), Cunha (1980), Villanova (1948), Moreira (1960), Cambi (1999), Silva Jr. (2005), Paim (1982), e Teixeira (1998). Para o estudo sobre a avaliação (Enade), são utilizados os autores Lima (2007), Pereira (2008), Soares (2000), Verhine; Dantas; Soares (2006), Andrade (2011), Paiva (2008), Barreyro (2015), Sguissardi (2008) e Leite (2008), Garcia (2010), Leitão (2010), entre outros. Como resultados da pesquisa, conclui-se que a implementação do mecanismo de *accountability* na universidade tem um impacto significativo no processo de formação dos alunos do curso de Administração. Assim, embora as universidades possuam autonomia para desenvolver seus currículos e estabelecer planos de pesquisa e extensão, a

análise revela que essa autonomia pode ser limitada pelas Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração e outros instrumentos, como, por exemplo, o Enade. Em relação às diretrizes, estabelecidas pela Resolução n.º 5 de 14 de outubro de 2021, elas apresentam uma natureza imperativa, indicando uma tentativa de regulação e normalização por parte do Estado. Além disso, o Enade torna-se um elemento suplementar de responsabilização, influenciando diretamente as práticas e estratégias adotadas pelas instituições de ensino superior. A complexa relação entre a autonomia das universidades, as normativas do Ministério da Educação e o processo de avaliação do Enade destaca a interação entre a liberdade institucional e o controle estatal. Os principais elementos do mecanismo de *accountability* identificados no ensino superior incluem informação, justificação e imposição/sanção. No âmbito acadêmico, esses elementos abrangem transparência, controle, divulgação de informações e responsabilização dos professores. Em relação ao perfil do egresso do curso de Administração, conclui-se que deve possuir competências vinculadas aos requisitos do mercado neoliberal, alinhadas, portanto, às diretrizes mercadológicas, conforme previsto nas Diretrizes Curriculares Nacionais e no Enade. Outros aspectos da formação acadêmica são postos em segundo plano, ou até mesmo ignorados, como o científico e social.

Palavras-chave: *Accountability* Educacional; Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade); Formação Discente.

ABSTRACT

The dissertation, *Accountability Mechanism in Higher Education Institutions: Impacts on the Training Process of Students on the Administration Course*, materializes in the study of how the accountability mechanism operates at the University, impacting the training process of students on the Administration course. This investigation, focusing on the accountability mechanism in the field of higher education, adopts the Federal University of Ceará (UFC), a public institution in the State of Ceará, as its investigative locus. The research problem is: How has the implementation of the accountability mechanism at the University impacted the training process of Administration students? Regarding specific objectives: a) Identify the dimensions and elements of the accountability mechanism, especially in the educational field; b) Examine the University's reason for being and its contradictions in the neoliberal situation; c) Investigate higher education assessment policies, specifically Enade; d) Analyze the impacts of the accountability mechanism on training in the administration course. The research is based on historical-dialectical materialism. The data were obtained through a bibliographical review, from studies carried out by other researchers, and the analysis of the Administration Course Reports of the National Student Performance Exam (Enade) of 2022. To understand the object of the research, accountability is approached in terms of its translation, concepts, dimensions, repercussions and influences, using as references authors/researchers such as Mulgan (2000), Schedler (1999, 2004, 2015), Nardi and Schneider (2015), Menezes (2019, 2023) , Afonso (2009, 2010, 2012, 2014, 2018), Pinho and Sacramento (2009), Campos (1990), Evangelista and Leher (2012) and O'Donnell (1998). The Marxian-Marxist theoretical contribution is based on thinkers such as Kosik (1976), Marx (2011), Mészáros (2008), Antunes (2008) and Saviani (2016), among others. In the context of higher education, Fávero (1994; 2000; 2006), Aragão (1968), Bianchetti and Magalhães (2015), Cunha (1980), Villanova (1948), Moreira (1960), Cambi (1999), Silva Jr. (2005), Paim (1982), and Teixeira (1998). For the study on evaluation (Enade), the authors Lima (2007), Pereira (2008), Soares (2000), Verhine; Dantas; Soares (2006), Andrade (2011), Paiva (2008), Barreyro (2015), Sguissardi (2008) and Leite (2008), Garcia (2010), Leitão (2010), among others. As a result of the research, it is concluded that the implementation of the accountability mechanism at the university has a significant impact on the training process of Administration course students. Thus, although universities have autonomy to develop their curricula and establish research and extension plans, the analysis reveals that this autonomy may be limited by the National Curricular Guidelines for the Undergraduate Course in

Administration and other instruments, such as, for example, Enade. In relation to the guidelines, established by Resolution No. 5 of October 14, 2021, they are imperative in nature, indicating an attempt at regulation and normalization by the State. Furthermore, Enade becomes a supplementary element of accountability, directly influencing the practices and strategies adopted by higher education institutions. The complex relationship between the autonomy of universities, the regulations of the Ministry of Education and the Enade evaluation process highlights the interaction between institutional freedom and state control. The main elements of the accountability mechanism identified in higher education include information, justification and imposition/sanction. In the academic sphere, these elements include transparency, control, dissemination of information and accountability of teachers. In relation to the profile of graduates from the Administration course, it is concluded that they must have skills linked to the requirements of the neoliberal market, therefore aligned with marketing guidelines, as provided for in the National Curricular Guidelines and Enade. Other aspects of academic training are placed in the background, or even ignored, such as scientific and social aspects.

Keywords: Educational *accountability*; National Student Performance Exam (Enade); Student Training.

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Estatísticas básicas das notas da Prova, por grande região – Enade/2022 – Administração.....	189
Tabela 02 – Estatísticas básicas das notas da prova, por categoria administrativa, organização acadêmica e modalidade de oferta – Enade/2022 – Administração.....	190
Tabela 03 – Estatísticas básicas das notas do Componente de Formação Geral, por grande região – Enade/2022 – Administração.....	192
Tabela 04 – Estatísticas básicas das notas do Componente de Formação Geral, por categoria administrativa, por organização acadêmica e modalidade de oferta – Enade/2022 – Administração.....	193
Tabela 05 – Estatísticas básicas das notas do Componente Específico, por grande região – Enade/2022 – Administração.....	194
Tabela 06 – Estatísticas básicas das notas do Componente Específico, por categoria administrativa, por organização acadêmica e por modalidade de oferta – Enade/2022 – Administração.....	194

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Disposição do currículo do curso de Administração - Segundo Ciclo.....	135
Gráfico 02 – Evolução do Curso Superior de Tecnologia em Gestão (CSTG) em relação ao curso de Administração.....	141
Gráfico 03 – Notas médias dos estudantes (concluintes) no Componente de Formação Geral na prova.....	210
Gráfico 04 – Notas médias dos estudantes (concluintes) no Componente de Formação Geral na prova.....	210
Gráfico 05 – Distribuição das notas dos estudantes no Componente de Formação Geral (Turma 38202).....	211
Gráfico 06 – Distribuição das notas dos estudantes no Componente de Conhecimento Específico (Turma 38202).....	212
Gráfico 07 – Distribuição das notas dos estudantes no Componente de Formação Geral (Turma 38202).....	213
Gráfico 08 – Distribuição das notas dos estudantes no Componente de Conhecimento Específico (Turma 38202).....	214
Gráfico 09 – Evolução da relação de estudantes matriculados por cursos ofertados.....	218

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Dimensões de um modelo de accountability.....	46
Quadro 02 – Ciclos de vida do curso de administração.....	139
Quadro 03 – Número de participantes da UFC por curso, Município, população e presentes – Enade/2022.....	201
Quadro 04 – Conceito Enade e notas finais.....	206
Quadro 05 – Desempenho geral dos estudantes no Componente de Formação Geral e no Componente de Conhecimento Específico da prova do Enade/2022, no Curso, na UF, na Grande Região, Categoria Administrativa, Organização Acadêmica e no total Brasil.....	208
Quadro 06 – Desempenho geral dos estudantes no Componente de Formação Geral e no Componente de Conhecimento Específico da prova do Enade/2022, no Curso, na UF, na Grande Região, Categoria Administrativa, Organização Acadêmica e no total Brasil.....	209

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
ABE	Associação Brasileira de Educação
ACG	Avaliação dos Cursos de Graduação
AEES	Área Europeia de Ensino
AHELO	Assessment of Higher Education Learning Outcomes
AI	Avaliação Institucional
AI-5	Ato Institucional nº 5
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior
BIA	Programa Bolsa de Iniciação Acadêmica
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BRICs	Brasil, Rússia, Índia e China
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE	Conhecimentos Específicos
CEC	Comissão das Comunidades Europeias
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEFET	Centros Federais de Educação Tecnológica
CEO	Chief Executive Officer
CEU	Clube de Estudantes Universitários
CFE	Conselho Federal de Educação
CIA	Curso Intensivo de Administração
CLA	Collegiate Learning Assessment
CPA	Comissão Própria de Avaliação

CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CSTG	Curso Superior de Tecnologia em Gestão
DAE	Divisão de Assistência Estudantil
DAES	Diretoria de Avaliação da Educação Superior
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DNE	Diretório Nacional de Estudantes
DRU	Desvinculação das Receitas da União
EAD	Ensino a Distância
EAESP	Escola de Administração de Empresas de São Paulo
EAPES	Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior
EBAP	Escola Brasileira de Administração Pública
EBAPE	Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
ECTSB	Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ESAN	Administração de Negócios
ETM	Estudos de Tempos e Movimentos
ETM	Estudos de Tempos e Movimentos
EUA	Estados Unidos da América
FEAAC	Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade
FEA-USP	Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo
FG	Formação Geral
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso

FNI	Fundo Nacional de Investigação
GT	Grupo de Trabalho
IDD	Índice de Diferença de Desempenho
IDORT	Organização Racional do Trabalho
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino
IFET	Institutos Federais de Ensino Tecnológico
IGC	Índice Geral de Cursos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPES	Instituições Privadas de Educação Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDBEN	Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Reforma do Aparelho do Estado
MEC	Ministério da Educação
MSU	Michigan State University
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização não governamental
ONU	Organizações das Nações Unidas
ORT	Organização Racional do Trabalho
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional
PAPEU	Programa de Apoio Pedagógico ao Estudante Universitário
PDRAE	Congresso Nacional o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNE	Plano Nacional da Educação
PPGE	Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Ceará
ProUni	Programa Universidade para Todos
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SINAES	Sistema de Avaliação da Educação Superior
TCH	Teoria do Capital Humano
TCT	Teoria Clássica dos Testes
THE	Times Higher Education
TRI	Teoria de Resposta ao Item
UB	Universidade do Brasil
UDF	Universidade do Distrito Federal
UE	Superior União Europeia
UF	Unidade da Federação
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIP	Universidade Paulista
URJ	Universidade do Rio de Janeiro
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	21
2 ACCOUNTABILITY NO CAMPO EDUCACIONAL.....	34
2.1 Uma abordagem conceitual de accountability.....	38
2.2 Dimensões do modelo de accountability.....	43
2.3 accountability educacional: prestação de contas, avaliação, responsabilização.....	49
2.4 O Estado avaliador.....	52
2.4.1 <i>A avaliação e seu Impacto na Autonomia Universitária.....</i>	<i>61</i>
2.4.1.1 Comparações entre nações: Rankings.....	65
3 UNIVERSIDADE EM TRANSFORMAÇÃO: DA DÉCADA DE 1930 À CONTRATUALIZAÇÃO DE RESULTADOS.....	71
3.1 A Universidade: desvendando a accountability na educação superior.....	71
3.1.1 <i>Os Anos 1930 e a Evolução das Propostas Universitárias.....</i>	<i>75</i>
3.1.2 <i>A Transformação da Universidade Brasileira após 1945.....</i>	<i>78</i>
3.1.3 <i>A Reforma Universitária de 1968.....</i>	<i>82</i>
3.1.4 <i>Para Além das Fronteiras: O Processo de Bolonha e a Internacionalização da Educação Superior.....</i>	<i>85</i>
3.1.5 <i>Do Binômio 'Autonomia e Responsabilização' à Reforma do Estado: o caso da contratualização de resultados.....</i>	<i>98</i>
4 O CAMINHO TRAÇADO PELA ADMINISTRAÇÃO.....	109
4.1 A natureza da administração.....	111
4.2 Curso de graduação em Administração no Brasil: breve percurso histórico.....	119
4.3 Os ciclos no ensino da administração e a formação de administrador.....	132
4 Para Além da Sinergia: Um Exame Crítico da Teoria das Competências e do Capital Humano na Formação do Administrador.....	142
4.5 O Homem-Empresa.....	147
5 POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA.....	164
5.1 Criação do Enade.....	166
5.2 O papel do Enade como componente do SINAES.....	173

5.3 Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração.....	179
<i>5.3.1 Perfil e competências esperadas do egresso.....</i>	<i>183</i>
5.4 Âmbito Nacional: Enade 2022 e o curso de administração.....	186
6 ACCOUNTABILITY & ENADE: IMPACTOS SOBRE OS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO.....	196
6.1 Lócus Investigativo: Universidade Federal do Ceará (UFC).....	196
<i>6.1.1 O Curso de Administração.....</i>	<i>199</i>
6.2 O Enade/2022 e o curso de Administração da UFC.....	202
<i>6.2.1 Conceito do Curso.....</i>	<i>206</i>
<i>6.2.2 Desempenho dos estudantes.....</i>	<i>207</i>
6.2.2.1 Desempenho geral dos estudantes no Componente de Formação Geral e no Componente de Conhecimento Específico.....	208
6.3 Desafios das demandas contraditórias: uma análise da fragmentação do sistema e da diversidade institucional.....	216
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	225
REFERÊNCIAS.....	236

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é um esforço de pesquisa sobre como o mecanismo de *accountability* opera na Universidade, impactando o processo de formação do estudante do curso de Administração. Tal investigação ao centrar-se no mecanismo de *accountability* no campo da educação superior, adota como lócus investigativo a Universidade Federal do Ceará (UFC), instituição pública no Estado do Ceará.

Além disso, esta pesquisa insere-se no conjunto de investigações do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Ceará (PPGE/UFC), em especial na Linha Trabalho e Educação, no eixo Capitalismo Contemporâneo e Políticas Educacionais. Esse grupo de pesquisa segue o aporte teórico Marxiano-Marxista, cuja centralidade analítica pauta-se na busca da emancipação humana, logo, na luta pela superação dos processos de estranhamento do ser social.

O processo de maturação do objeto de investigação veio se apresentando ao longo de todo o meu processo de formação acadêmica e profissional. Em 2016, ingressei como bolsista do Programa Universidade para Todos (ProUni) em uma Instituição de Ensino Superior (IES) privada, para cursar a graduação em Administração e, ao ingressar, tive a oportunidade de participar, como representante dos discentes de Administração, do Conselho de Cursos e dos discentes na Comissão Própria de Avaliação (CPA), onde seus membros são responsáveis por coordenar/conduzir o processo de autoavaliação institucional, desde o desenvolvimento de metodologias, implementação, sistematização, elaboração de relatórios, até o recredenciamento institucional e reconhecimento curricular dos cursos de graduação realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) vinculado ao Ministério da Educação (MEC). A autoavaliação está em consonância com a legislação do ensino superior do MEC que instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Superior (SINAES) (Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004) (Brasil, 2004).

A CPA é composta por um Conselho de Avaliação formado por representantes de alunos, professores, gestores técnicos e a sociedade civil. Essa composição da CPA está prevista na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004), que instituiu o SINAES, que dispõe em seu artigo 2º, inciso IV, que as avaliações institucionais devem assegurar a “participação dos estudantes superiores das instituições de ensino, dos órgãos de ensino e gestão técnica e da sociedade civil através dos seus representantes” (Brasil, 2004, art. 2, inc. IV).

A CPA é componente obrigatório na composição das Instituições de Ensino Superior de todo o país e tem como objetivo autoavaliar e apresentar relatórios de avaliação institucional à liderança institucional e ao INEP. Estes relatórios, que são elaborados pela CPA, buscam enfatizar aspectos institucionais que devem ser melhorados constantemente para que a entidade possa ser credenciada e continue a desenvolver seus cursos de nível superior, ou seja, caso a autoavaliação não seja satisfatória, o curso de graduação pode ser fechado ou até mesmo a instituição. Esse processo autoavaliativo leva em consideração 05 dimensões do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior que são: 1. Plano de Missão e Desenvolvimento Institucional 2. Política de Promoção do Ensino e da Pesquisa 3. Responsabilidade Social 4. Comunicação com a sociedade 5. Política de Pessoal 6. Gestão organizacional 7. Infraestrutura física 8. Planejamento e Avaliação 9. Política de Atendimento ao Aluno 10. Sustentabilidade Financeira.

Tendo isto sob perspectiva, percebe-se que a CPA é um dos três pilares que compõem a avaliação das Instituições de Educação Superior no SINAES, que são: 1. Avaliação Interna (Autoavaliação), realizada pela CPA; 2. Avaliação Externa (Comissões de Avaliação In loco), realizada pelo INEP/MEC; e 3. Avaliação do Desempenho dos Estudantes, realizada pelo INEP/MEC através do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - Enade.

Estas observações são de extrema importância para esta pesquisa, pois foi como membro da CPA que tive a oportunidade de participar de processos de credenciamento e reconhecimentos dos cursos de nível superior. O que possibilitou o meu primeiro contato com avaliações externas e o processo de credenciamento de cursos realizados pelo Ministério da Educação. Esse período foi determinante para a minha trajetória, pois foi durante as cinco visitas de credenciamento e reconhecimento de cursos que surgiram todas as minhas indagações a respeito desse processo avaliativo, seus mecanismos, dimensões e intenções.

Com tais visitas experienciei, as grades curriculares e ementas dos cursos eram distribuídas proporcionalmente de acordo com as matrizes de conhecimentos requeridas pelo Enade, matrizes essas que são apenas ‘norteadoras’, mas que por um acaso, no ato da avaliação, não fossem identificadas, a instituição receberia uma nota inferior, tornando a mesma abaixo do ‘padrão de qualidade do MEC’, podendo ocasionar até seu fechamento. E este foi o meu primeiro contato com o mecanismo, *accountability*, ainda que sem conhecê-lo, mas já identificando na prática a efetivação de seus ‘resultados’.

Então, com essas inquietações, comecei a perceber como os processos avaliativos poderiam responsabilizar, culpabilizar, controlar etc. Além de tensionar conflitos entre as instituições, estudantes e, até mesmo, entre os professores. O que me fez analisar esse processo não apenas como avaliativo, mas como um mecanismo com várias dimensões, como Menezes (2019, p. 42) aponta: “[...] A *accountability* é fruto de um processo histórico que envolve seus elementos constitutivos: responsabilização, controle do poder, sanção, avaliação, prestação de contas e informação”. Assim, “a análise desse processo envolve compreender os mecanismos de efetivação [...]”.

Diante das preocupações que me afligiam, a minha orientadora, naquela época, demonstrou apoio para que eu participasse, como ouvinte, dos grupos de estudos e pesquisas da Universidade Federal do Ceará (UFC). Neste ambiente acadêmico, tive a preciosa oportunidade de entrar em contato com respeitados pesquisadores da área educacional. Foi por meio dessas interações e aprendizados que pude perceber, de forma sólida e embasada, que as observações empíricas que eu vinha fazendo estavam em sintonia com os processos reconhecidos como políticas de responsabilidade educacional. Essa descoberta não apenas confirmou minhas percepções iniciais, mas também intensificou de maneira significativa minha curiosidade e interesse pelo assunto.

Desta forma, é neste contexto que a pesquisa está inserida, tendo como objetivo geral: analisar como o mecanismo de *accountability* opera na Universidade, impactando o processo de formação do estudante do curso de Administração. No que concerne aos objetivos específicos, temos: a) Identificar as dimensões e elementos do mecanismo *accountability*, em especial no campo educacional; b) Examinar a razão de ser da Universidade e suas contradições na conjuntura neoliberal; c) Identificar, qual o perfil desejado do egresso do curso de administração; d) Investigar as políticas de avaliação da educação superior, especificamente o Enade; e) Analisar os impactos do mecanismo de *accountability* sobre a formação no curso de administração.

Para atingir os objetivos traçados é considerado o seguinte problema de pesquisa: Como a efetivação do mecanismo de *accountability* na Universidade tem impactado o processo de formação do estudante do curso de Administração? Dessa interrogação central, desdobram-se as questões de pesquisa que são: Quais dimensões e elementos do mecanismo *accountability* é possível identificar no ensino superior? Qual o perfil desejado do egresso do curso de administração? Qual a influência do Enade na constituição do curso de Administração? Como o mecanismo de *accountability* e o Enade impactam o curso de Administração?

Nesta investigação, a *accountability* emerge como um objeto central, demandando uma análise minuciosa de suas nuances terminológicas que, apesar de apresentar certa imprecisão semântica, expõe o direito de requerer a alguém a prestação de contas e, este mesmo sujeito, a fazê-la (Mulgan, 2000). Postulando assim, pelo menos duas dimensões básicas: a obrigação, por parte de quem presta contas, e o direito de receber informações, por parte de quem solicita a prestação de contas. O direito de alguém solicitar e receber informações implica a obrigação correspondente de disponibilizar (Mulgan, 2000; Schedler, 2004).

A tradução da palavra para outros idiomas, como o português, tem intensificado discussões sobre as reflexões distintas que permeiam a delimitação teórica. Como Menezes (2019) expressa, mesmo com traduções divergentes há aspectos categóricos e unificadores como “o controle do poder e a responsabilização” (p. 41) E, dependendo de qual contexto a terminologia é aplicada, as repercussões as quais suas aplicações pode reverberar pelos mais diversos âmbitos, pois “[...] a depender da corrente teórica e/ou do campo no qual a *accountability* é inserida, outros elementos se somam gerando as mais diversas adjetivações: política, econômica, eleitoral e, dentre outras, educacional” (p. 42)

Sob esta perspectiva, o vocábulo *accountability*, de origem anglo-normanda, não possui uma tradução precisa para a língua portuguesa, bem como para outros idiomas (Bovens, 2007). Alguns autores fazem a tradução literal expressando apenas algumas das dimensões existentes, como a prestação de contas e responsabilização; outros até incluem três dimensões (prestação de contas, avaliação e responsabilização), porém dão a entender que um sistema de *accountability*, em sua efetivação, restringiria-se a manifestação destas três dimensões.

Porém, o termo possui várias nuances e concepções como “bem-comum, democraticidade, participação, dever de informar e direito a ser informado, argumentação e contraditório, transparência, responsabilização, cidadania activa, empowerment” (Afonso, 2009, p. 60), dentre outras. Concepções que podem ser incorporadas ao sentido que o termo possui, onde a mera aplicação de uma de suas dimensões não traduz o real sentido da *accountability* e suas repercussões. Isso exige que consideremos outros elementos, propriedades, muito além de suas dimensões, tipologias ou traduções (numa relação entre sincronia e diacronia da coisa), pois a “concepção de *accountability* mais ampla, fundamentada e complexa do ponto de vista teórico-metodológico, político e axiológico” (Afonso, 2010a, p. 157).

Afonso (2018, p.10) afirma que: “Uma vez que o termo *accountability* condensa diferentes dimensões, seria preferível nomeá-las explicitamente em função das exigências do objeto de estudo ou do contexto, ou, então, optar por manter o vocábulo *accountability* na língua original”. Pinho e Sacramento (2009, p. 1346) acrescentam: “Muitos autores assumem uma tradução do termo sem maiores questionamentos, o que [...] leva a especular que ou eles têm muita segurança com a tradução adotada, ou simplesmente não querem entrar nessa discussão”. Sobre os aspectos que permeiam uma conceituação, Kosik (1976, p. 53) expressa: “O próprio conceito do fato é determinado pela concepção total da realidade social”. Ou seja, a conceituação da coisa depende da concepção da realidade que o próprio indivíduo ou a sociedade possui, baseado em seus costumes, valores, credos etc.

O termo *accountability* vem sendo constantemente traduzido como expressão de sentido semelhante à prestação de contas. Porém vários estudiosos e pesquisadores das mais diversas áreas das ciências sociais, defendem como a conceituação de *accountability* possui significados e extensões bem mais plurais. Para Afonso (2009, p. 58-59), a conceituação de *accountability* remete a: “Políticas, sistemas, modelos, dimensões, agências, práticas e atores também diversificados, dando, por vezes, a sensação que continua, ainda assim, a ser “um conceito em expansão”. Essa perspectiva problematiza a amplitude conceitual do termo, fato que Mulgan (2000) alertou ao ponderar que a expansão excessiva da *accountability* pode resultar na perda de seu significado original.

No caso brasileiro, após passarem-se décadas dos primeiros estudos realizados sobre a terminologia no Brasil - Campos (1990) e Pinho e Sacramento (2009) - as discussões em torno de sua conceituação ainda geram dúvidas e receios aos pesquisadores; tendo em vista a grande dificuldade em sua tradução e complexas relações políticas, ideológicas e terminológicas que existentes em volta do conceito. Conforme Menezes (2019 p. 45), citando Williams (1979, p. 16), a respeito da cultura, expressa que mesmo “conceitos mais básicos”, são guias para o entendimento, “não são conceitos, mas problemas, e não problemas analíticos, mas movimentos históricos ainda não definidos” e, ‘tampouco, definitivos’. Ainda conforme o autor:

Cada área encerrada e as tessituras dos conceitos sociedade, economia e cultura têm, segundo Williams (1979, p. 17-18), “uma formulação histórica” e interpenetrada. Assim, pensar *accountability*, em sua perspectiva epistemológica, requer saber a importância das abstrações conceituais do conceito em geral, ou seja, a partir da abstração dos múltiplos fenômenos que a envolvem pode-se formar um conceito em geral: o universal abstrato – uma noção da realidade que não é a totalidade, entretanto auxilia em sua observação com um instrumental teórico satisfatório, por exemplo, “todas as épocas da produção tem certas características comuns, certas

determinações comuns. A produção em geral é uma abstração, mas uma abstração razoável [...]” (Marx, 2009, p. 41) (Menezes, 2019, p. 45).

De acordo com Kosik (1976), o próprio conceito do fato é determinado pela concepção total da realidade social. Isso significa que o conceito não define a verdadeira essência do objeto, uma vez que a conceituação é baseada em perspectivas fenomênicas e pseudoconcretas, e não no real concreto. Em sua análise dialética, Kosik parece confrontar a representação do objeto com seu conceito para alcançar a essência desse objeto (coisa em si) através do movimento dialético. No entanto, ele ressalta que esse processo requer um desvio. O objeto, a priori, é acessível ao homem, mas não em sua integralidade, em sua essência. Essa primeira impressão é constituída por um todo caótico e obscuro, que impossibilita enxergar a real estrutura e dinâmica do mesmo através de um desafio, o *detour*, como expressa o autor:

Portanto, o todo é imediatamente acessível ao homem, mas é um todo caótico e obscuro. Para que possa conhecer e compreender este todo, possa torná-lo claro e explicá-lo, o homem tem de fazer um *detour*: O concreto se torna compreensível através da mediação do abstrato, o todo através da mediação da parte (Kosik, 1976, p. 36).

E o conceito de abstrato é “um conjunto complexo, um conjunto de determinações diferentes e divergentes” (Marx, 1974, p. 110), que para conhecer “a coisa em si” é necessário a compreensão de suas intenções, dinâmica, estrutura e motivações e assim, aproximar-se da real constituição da coisa, definições e representações expressas por percepções/interpretações pessoais do real. Assim, é possível exprimir a realidade como ela é, em sua dinâmica e estrutura, e não como ela se apresenta, pois esta captura da realidade possibilita um manejo e interação do homem com a realidade, mas não a compreensão das coisas e da realidade (Kosik, 1976). Sobre isso, o autor complementa:

A dialética não pode entender a totalidade como um todo já feito formalizado e que determina as partes, porquanto à própria determinação da totalidade pertencem a gênese e o desenvolvimento da totalidade, o que, de um ponto de vista metodológico, comporta a indagação de como nasce a totalidade e quais são as fontes internas do seu desenvolvimento e movimento. A totalidade não é um todo já pronto que se recheia com um conteúdo, com as qualidades das partes ou com as suas relações; a própria totalidade é que se concretiza e esta concretização não é apenas criação no conteúdo mas também criação do todo (Kosik, 1976, p. 59).

Desta forma, para a compreensão do objeto investigado, em seu conjunto, faz-se necessário ponderar sobre sua dinamicidade interior, a análise de suas partes e suas relações entre si, “depois de considerar particularmente um e outro, deve-se estudar em sua relação recíproca” (Marx, 1974, p. 127). A compreensão da coisa em si é possível através da

decomposição do todo e das partes, de dentro para fora e de fora para dentro, por meio da dialética. Isso porque, com esta decomposição, consegue-se observar o espírito da coisa, ou seja, a coisa em si, sendo que:

O conceito da coisa é compreensão da coisa, e compreender a coisa significa conhecer a estrutura. A característica precípua do conhecimento consiste na decomposição do todo. A dialética não atinge o pensamento de fora para dentro, nem de imediato, nem tampouco constitui uma de suas qualidades; o conhecimento é que é própria dialética em uma das suas formas; o conhecimento é a decomposição do todo. O "conceito" e a "abstração", em uma concepção dialética, têm o significado de método que decompõe o todo para poder reproduzir espiritualmente a estrutura da coisa, e, portanto, compreender a coisa (Kosik, 1976, p. 18).

Sob uma perspectiva dialética, deve-se investigar a *accountability* em seu movimento, na reprodução efetiva do fenômeno, e verificar sua reprodução, para assim ser possível compreender “sua inserção na totalidade concreta” (Menezes, 2019, p. 46). Isto possibilita a compreensão sobre a *accountability*, a qual “sua conceituação simples torna-se complexa” (p. 46). Como ressalta Marx (1974, p. 118), “[...] as categorias simples são a expressão de relações nas quais o concreto pouco desenvolvido pode ter se realizado sem haver estabelecido ainda a relação”. Também sobre a superação do simples, Menezes (2019, p. 46) salienta:

O processo de superação do simples pelo complexo é um processo histórico. A *accountability* é fruto de um processo histórico que envolve seus elementos constitutivos: responsabilização, controle do poder, sanção, avaliação, prestação de contas e informação. A análise desse processo envolve compreender os mecanismos de efetivação (superação e complexificação), o que insere a *accountability*, inexoravelmente, no campo da cultura, das tradições, da unidade entre estrutura (dimensão econômica) e superestrutura (dimensão cultural, ideológica etc.).

No caso da *accountability*, discorrer sobre sua conceituação ou tradução sem ponderar sobre as relações sociais e associações teóricas não “se poderá ir muito longe na investigação” (Menezes, 2019, p. 47). Isto se deve a razão de que, para responder alguns questionamentos, necessita-se reconhecer “os problemas inerentes aos conceitos de responsabilização e controle do poder; e, graças à abstração e limitação destes termos é possível estender outros conceitos, como prestação de contas, sanção, avaliação e informação” (p. 47).

De acordo com Menezes (2019), em tempos de crise, a *accountability* é adotada pelas nações como um mecanismo de controle com o objetivo de fortalecer suas jovens democracias. No entanto, é importante compreender que essa abordagem envolve elementos subjetivos, que são influenciados pelos parâmetros socioculturais. Por essa razão, a definição

e o escopo da *accountability* não podem ser considerados meramente formais, pois requerem uma reflexão sobre os princípios e fenômenos presentes nas relações sociais.

A conceituação e a atuação da *accountability* não são neutras, uma vez que estão sujeitas à subjetividade dos indivíduos envolvidos.

[...] compreender que este **mecanismo de transparência, responsabilização, prestação de contas, avaliação, dentre outras dimensões, está envolta/imersa em elementos de caráter subjetivo – moralidade e imoralidade. Existe, portanto, aspectos subjetivos que são definidos por parâmetros socioculturais.** Assim, compreender e definir a *accountability* não pode ser um procedimento meramente formal, envolve pensar os princípios e fenômenos presentes nas relações sociais [...]. Logo, **a conceituação de *accountability* e seu campo de atuação não são neutros, pois a subjetividade – moralidade e imoralidade – não são neutros** (Menezes, 2019, p. 51).

Sob esta perspectiva, o mecanismo de *accountability* tem sido incorporado gradativamente na organicidade do Estado nas últimas décadas no Brasil (1990-2010), em função do avanço do neoliberalismo. Nesta conjuntura, este mecanismo coopera para a consolidação do controle governamental, resultado das transformações sociopolíticas e econômicas do capitalismo, oriundas da crise do petróleo e do Estado do Bem-Estar Social ou New Deal, na década 1970.

Com isso, busca-se criar um novo perfil, um novo ethos do administrador, no caso, objeto desta pesquisa, tendo as políticas de *accountability*, como um dos construtores desta natureza. Desenvolve-se um *Estado Avaliador*¹, que objetiva controlar não só as instituições, mas também os cidadãos. Para Afonso (2014) opera-se nas últimas décadas (1970-2010) uma acomodação das políticas de avaliação e *accountability* que conduzem reformas gerenciais implementadas na administração pública, sendo que o Estado amplia seu controle de forma eficaz e eficiente sobre a educação pública.

A finalidade desse movimento é fomentar a competitividade econômica e tecnológica, com a presença decisiva dos organismos internacionais no condicionamento e direcionamento das políticas de educação. Dentre esses organismos, destaca-se a Organização

¹ Segundo Menezes (2019, p. 136-137): “Nessa esteira, desde as décadas de 1980-90, tanto países centrais, como periféricos têm empreendido uma série de reformas no âmbito do Estado: a Reforma Gerencial e a adoção de mecanismos de avaliação – Estado Avaliador. Desde então, propaga-se por diversos países, com a designação de *New Public Management* (NPM) – Nova Gestão Pública, uma onda reformista. A reforma gerencial assenta-se em um corpo de doutrinas administrativas, esboçadas pela OCDE [Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico], na década de 1970, assentada em sete elementos interligados: profissionalização; padrões de desempenho e medidas de avaliação; ênfase no controle e nos resultados; privatização e regulação; competitividade, assimilação dos estilos e práticas de gestão privada; ênfase na disciplina; e, parcimônia na utilização dos recursos. A partir das mudanças administrativas passou-se a defender um Estado mínimo e um mercado livre da tutela estatal.”

para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a qual elabora diretrizes para o progresso e desenvolvimento das nações membros e colaboradoras, criando um sistema de comparabilidade através de um *ranking* gerado pelo resultado de avaliações internacionais em larga escala.

Deve-se esclarecer, no entanto, que os interesses que estão postos não visam a elevação dos níveis educacionais, ou a superação da desigualdade social. A finalidade dos processos avaliativos é reforçar a formação de uma mão de obra minimamente qualificada ou que assimile a ideia de culpa (responsabilidade) pelo seu sucesso ou fracasso, medido por seus resultados obtidos nos testes.

Sob essa perspectiva, os testes externos padronizados têm resultado no ranqueamento das instituições de ensino, gerando uma competição, exaltando os bem-sucedidos e estigmatizando os “fracassados”. Nessa lógica, o “[...] estudante [é] convertido em um consumidor de produtos educacionais, ampliando ainda mais o fosso/exclusão social: tem educação de elevado padrão quem pode pagar, caso contrário o cliente deve contentar-se com uma educação de nível inferior” (Menezes, 2019, p. 270).

A implementação de políticas de *accountability* educacional com foco na competição pode ter impactos negativos no desenvolvimento dos estudantes. Sob essa abordagem, gestores, professores e alunos são forçados a colocar as avaliações externas como prioridade no processo de ensino. Isso acontece devido à pressão para que os alunos tenham sucesso, fazendo com que os profissionais da educação se sintam obrigados a manter seus empregos, e as instituições de ensino sejam incentivadas a superar seus “rivais” em busca de melhores desempenhos e posições de destaque nos *rankings* educacionais. Assim sendo, a procura por uma educação genuinamente de qualidade, capaz de proporcionar aos estudantes o acesso a conhecimentos organizados e a uma formação completa, encontra-se comprometida. Muitas vezes, o descuido com esse tipo de conhecimento estruturado acontece em prol da busca por resultados imediatos, o que reflete o conceito de que “os fins justificam os meios”. Esse modo de agir pode desviar o propósito verdadeiro da educação, que deveria centrar-se no desenvolvimento completo dos alunos, ao invés de dar ênfase excessiva em resultados numéricos e competitivos.

Tendo isto sob análise, a pesquisa se fundamenta no materialismo histórico-dialético, tendo como metodologia a análise bibliográfico-documental. O objetivo é revelar o objeto de estudo, explorando sua estrutura, dinâmica e contradições. De acordo com as premissas adotadas, a teoria é considerada a representação ideal do movimento real do objeto pelo pesquisador que conduz a pesquisa. Por meio da teoria, o pesquisador replica em

seu pensamento a estrutura e a dinâmica do objeto em foco. A compreensão aprofundada desses elementos permite transcender o domínio da aparência, levando à apreensão da essência do objeto de estudo. O objetivo do pesquisador vai além da superficialidade fenomênica, imediata e empírica que caracteriza o início do conhecimento. Reconhece-se a importância desse nível de realidade, pois não deve ser descartado. No entanto, o enfoque principal reside em compreender a essência do objeto, compreendendo sua estrutura e dinâmica.

O objetivo do pesquisador, indo além da aparência fenomênica, imediata e empírica por onde necessariamente se inicia o conhecimento, sendo essa aparência um nível da realidade e, portanto, algo importante e não descartável, é apreender a essência (ou seja: a estrutura e a dinâmica) do objeto (Netto, 2011, p. 22).

Ao abordar a decomposição do objeto com o intuito de revelar sua real concretude, Kosik (1976) estabelece uma conversa com Marx, destacando que é possível compreender a essência da coisa em si, por meio de uma análise minuciosa tanto do todo quanto das partes. Essa análise deve ser realizada tanto do interior para o exterior quanto do exterior para o interior, adotando uma abordagem dialética. Através desse processo de decomposição, é possível vislumbrar o núcleo da coisa, o que implica, em termos filosóficos, a própria essência intrínseca do objeto. Essa perspectiva dialética expande a compreensão crítica do pesquisador, proporcionando uma visão mais ampla e profunda do objeto de estudo, contribuindo para uma apreensão mais completa de sua natureza e significado.

O conceito da coisa é compreensão da coisa, e compreender a coisa significa conhecer-lhe a estrutura. A característica precípua do conhecimento consiste na decomposição do todo. A dialética não atinge o pensamento de fora para dentro, nem de imediato, nem tampouco constitui uma de suas qualidades; o conhecimento é que é própria dialética em uma das suas formas; o conhecimento é a decomposição do todo. O "conceito" e a "abstração", em uma concepção dialética, têm o significado de método que decompõe o todo para poder reproduzir espiritualmente a estrutura da coisa, e, portanto, compreender a coisa (Kosik, 1976, p. 18)

A teoria materialista, por meio da dialética, consegue evidenciar as contradições existentes no fenômeno, a aparência, e apresentar sua essência. Esse processo possibilita a apreensão, mesmo que parcial, do objeto pelo pesquisador, onde sua consciência projeta e reflete o objeto, permitindo a apropriação do conhecimento concreto, não fetichizado. Afirma ainda que a Dialética enquanto método tem como fundamento a aplicação de três pilares bases:

1) minuciosa apropriação da matéria, pleno domínio do material, nele incluídos todos os detalhes históricos aplicáveis, disponíveis; 2) análise de cada forma de desenvolvimento do próprio material; 3) investigação da coerência interna, isto é, determinação da unidade das várias formas de desenvolvimento (Kosik, 1976, p. 37).

Já a pesquisa bibliográfica-documental, por outro lado, é um tipo específico de pesquisa, baseada na análise de fontes escritas, como livros, artigos científicos, documentos oficiais, relatórios, etc. Nesse tipo de pesquisa, os dados são coletados principalmente por meio de uma revisão e análise da literatura existente sobre o tema. Desta forma, a pesquisa bibliográfica é, para Fonseca,

feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos e páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (Fonseca, 2002, p. 32).

Assim, os princípios e categorias da abordagem materialista histórica- dialética serão empregados como uma estrutura teórica para analisar e interpretar os dados obtidos a partir de fontes escritas. Quanto aos tipos de dados considerados, serão utilizados tanto dados primários quanto secundários, conforme destacado por Augusto; Souza; Dellagnelo; Cario (2014, p. 750):

Os dados primários são aqueles que apresentam relação física direta com os fatos analisados, ou seja, foram coletados especificamente para uma determinada investigação. Os dados secundários, por sua vez, referem-se às informações que não apresentam relação direta com o acontecimento registrado, tendo sido reunidos para algum outro propósito que não o estudo imediato em mãos.

A obtenção desses dados se deu mediante a consulta do referencial teórico já existente, proveniente das pesquisas conduzidas por outros estudiosos, bem como na análise dos dois Relatórios de Curso correspondentes ao Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) de 2022 (Brasil, 2023). Este documento apresenta uma análise minuciosa das performances dos estudantes matriculados no curso de Administração da Universidade Federal do Ceará, localizada no campus de Fortaleza. Vale ressaltar que a UFC oferece duas modalidades para o curso de Administração, identificadas como 38202 (Brasil, 2023b) - noturno e 13998 (Brasil, 2023a) - integral. Para cada uma dessas modalidades, um relatório específico foi elaborado. Esses relatórios foram produzidos pela Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES), que faz parte da estrutura do Instituto Nacional de Estudos e

Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Importante destacar que esses documentos foram disponibilizados por meio do site oficial do INEP.

Objetivando desvelar o objeto desta pesquisa, a “*accountability*” sua tradução, conceitos, dimensões, repercussões e influências foram utilizados como aporte teórico autores/pesquisadores como Mulgan (2000), Schedler (1999, 2004, 2015), Nardi e Schneider (2015), Menezes (2019, 2023), Afonso (2009, 2010, 2012, 2014, 2018), Pinho e Sacramento (2009), Campos (1990), Evangelista e Leher (2012) e O’Donnell (1998). Para o aporte teórico Marxiano-Marxista foram utilizados pensadores como Kosik (1976), Marx (2011), Mészáros (2008), Antunes (2008) e Saviani (2016). Sobre a educação superior foram utilizados Fávero (1994; 2000; 2006), Aragão (1968), Bianchetti e Magalhães (2015), Cunha (1980), Villanova (1948), Moreira (1960), Cambi (1999), Silva Jr. (2005), Paim (1982), e Teixeira (1998). Para o estudo sobre a avaliação (Enade) serão utilizados os autores Lima (2007), Pereira (2008), Soares (2000), Verhine; Dantas; Soares (2006), Andrade (2011), Paiva (2008), Barreyro (2015), Sguissardi (2008) e Leite (2008) Garcia (2010) e Leitão (2010).

A estruturação do trabalho divide-se em seis capítulos, buscando expor, em cada um, as categorias fundamentais relacionadas ao objeto, ordenadas de acordo com suas relações dialéticas. O primeiro capítulo consiste na introdução do trabalho ao leitor, buscando expor, de forma geral, as categorias, nuances e percepções que permeiam a pesquisa. Na sequência, o segundo capítulo, *accountability no Campo Educacional* aborda, em sua essência, a *accountability* na educação, iniciando com uma análise conceitual detalhada. Explora as diversas dimensões do modelo de *accountability*, destacando a interconexão entre prestação de contas, avaliação e responsabilização no contexto educacional. Examina a influência do Estado na avaliação e seu impacto na autonomia universitária, incluindo comparações entre nações por meio de rankings. O terceiro capítulo *Universidade em transformação: da década de 30 à contratualização de resultados* concentra-se na evolução histórica da *accountability* na educação superior brasileira, abrangendo as propostas universitárias dos anos 30, as transformações pós-1945, o impacto de 1968 e a Reforma Universitária. Além disso, explora a internacionalização do ensino superior, destacando o processo de Bolonha, e discute a relação entre autonomia e responsabilização nas universidades, com ênfase na contratualização de resultados como parte da reforma do Estado no âmbito educacional.

O terceiro capítulo, intitulado *O caminho traçado pela administração*, expõe um breve percurso histórico do curso de graduação em administração no Brasil, a natureza do administrador, os ciclos do currículo na formação de administrador, e o trabalhador desejado

após essa formação empresarial. O quarto capítulo, denominado, *Política de avaliação da educação superior brasileira*, aborda a estrutura e as diretrizes da política de avaliação na educação superior do Brasil. Inicia com a criação do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), conforme detalhado no subcapítulo 4.1, destacando seu papel fundamental como componente do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) no subcapítulo 4.2. O subcapítulo 4.3 explora as Diretrizes Curriculares Nacionais específicas para o Curso de Graduação em Administração, fornecendo uma análise detalhada do Capítulo II, que trata do perfil e competências esperadas do egresso. Além disso, o subcapítulo 4.4 concentra-se no âmbito nacional, abordando especificamente o Enade 2022 e sua relevância para o curso de administração. Esse capítulo oferece uma compreensão das políticas de avaliação na educação superior brasileira, examinando as bases, estrutura e implicações dessas avaliações, com foco especial no Enade e nas Diretrizes Curriculares para o curso de Administração.

O quinto capítulo intitulado *accountability & Enade: impactos sobre a educação superior*, explora os efeitos da *accountability*, representada pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes, sobre os cursos de Administração. Inicia com uma contextualização do lócus investigativo, centrado na Universidade Federal do Ceará (UFC), conforme detalhado no subcapítulo 5.1. O subcapítulo 5.1.1 destaca especificamente o Curso de Administração na UFC. O subcapítulo 5.2 aborda o Enade de 2022 e seu impacto específico no curso de Administração da UFC, incluindo a avaliação do conceito do curso e o desempenho dos estudantes. A sub subcapítulo 5.2.1 detalha o conceito atribuído ao curso, enquanto a 5.2.2 analisa o desempenho dos estudantes, abordando tanto o Componente de Formação Geral quanto o Componente de Conhecimento Específico. Por fim, o subcapítulo 5.3 discute os desafios decorrentes de demandas contraditórias, fornecendo uma análise da fragmentação do sistema e da diversidade institucional, destacando questões complexas enfrentadas pelos cursos de Administração diante das exigências do Enade e do contexto de *accountability*.

Ao concluir esta dissertação, como síntese abrangente do conteúdo apresentado, são oferecidas considerações finais que buscam enriquecer o entendimento das complexidades inerentes às políticas de *accountability*. Esta pesquisa contribui para a compreensão da *accountability* como um mecanismo dinâmico, em constante evolução e reprodução. Destaca-se a crescente centralidade da *accountability*, desempenhando um papel crucial no âmbito educacional, especialmente diante do contexto da globalização neoliberal. Além disso, o estudo destaca a natureza em constante mutação desse fenômeno, sugerindo que a

accountability não apenas responde às mudanças nas dinâmicas sociais e educacionais, mas também influencia ativamente a própria configuração dessas esferas. Dessa forma, o presente trabalho visa não apenas documentar o estado atual da *accountability*, mas também fornecer uma base sólida para a compreensão de sua influência, dinâmica, dimensões e contradições na arena da educação superior contemporânea.

2 ACCOUNTABILITY NO CAMPO EDUCACIONAL

No Brasil, a entrada do neoliberalismo, fenômeno que se consolidou na década de 1980 e 1990, está estreitamente relacionada às mudanças econômicas e políticas em escala global. As ideias que compõem o neoliberalismo defendem a redução da intervenção do Estado na economia, a privatização de empresas estatais, a desregulamentação dos mercados e o livre comércio. Essas propostas surgiram como uma reação às crises econômicas dos anos 1970 e 1980. Esse movimento teve como principais expoentes os governos de Margaret Thatcher no Reino Unido e Ronald Reagan nos Estados Unidos, influenciando uma transformação paradigmática que se disseminou pelo mundo, alcançando também a América Latina, incluindo o Brasil, que é onde essa pesquisa se materializa (Shiroma; Morais; e Evangelista, 2011).

Durante um período em que o modelo de bem-estar social keynesiano, que havia sido predominante nas economias ocidentais após a Segunda Guerra Mundial, passava por desafios significativos, o neoliberalismo começou a crescer em popularidade. Os choques do petróleo em 1973 e 1979, a estagflação e o aumento da dívida dos Estados nacionais criaram um ambiente favorável para a exploração de novas abordagens. O Consenso de Washington, que surgiu no final dos anos 1980, estabeleceu as diretrizes neoliberais para os países em desenvolvimento, propondo medidas como cortes de gastos públicos, abertura comercial, privatizações e maior integração com investidores estrangeiros. (Shiroma; Morais; e Evangelista, 2011).

No Brasil, a transição para o neoliberalismo ocorreu de forma gradual e foi influenciada por diversos fatores, tanto internos quanto externos. Durante o período da ditadura civil militar (1964-1985), o país adotou um modelo de desenvolvimento focado na industrialização através da substituição de importações. Contudo, ao final desse regime, a economia brasileira enfrentava sérios problemas, como inflação elevada, dívida externa crescente e baixa eficiência do setor público. Mesmo com a transição para a democracia, iniciada com a eleição indireta de Tancredo Neves em 1985 e posteriormente com a presidência de José Sarney após a morte de Tancredo Neves, as questões estruturais não foram adequadamente resolvidas. As iniciativas como o Plano Cruzado (1986) e outras medidas para controle da inflação não surtiram efeito, o que abriu caminho para uma mudança mais radical.

Fernando Collor de Mello, que venceu as eleições presidenciais em 1989, foi o pioneiro na implementação de medidas claramente alinhadas com o neoliberalismo. Ele assumiu o cargo durante um período de grave crise econômica, com hiperinflação e recessão.

Seu governo deu início a uma série de reformas com o objetivo de abrir a economia do Brasil para o mercado internacional, reduzindo as tarifas de importação, promovendo a desregulamentação e lançando um programa de privatizações. Tais medidas tinham como meta modernizar a economia do país e torná-la mais integrada e eficiente no cenário global. No entanto, a gestão de Collor foi marcada por polêmicas e escândalos de corrupção, levando ao seu impeachment em 1992.

A partir do governo do presidente Collor (1990-1992), o Brasil entrou no processo de globalização, aumentando a internacionalização da economia brasileira em detrimento da política nacional-desenvolvimentista. A gestão Collor adotou o projeto neoliberal como base para a realização de uma reforma do Estado e abertura econômica, seguindo modelos macroeconômicos previamente aplicados na Inglaterra durante o governo da Primeira Ministra Margareth Thatcher (1979-1990) e nos Estados Unidos sob a liderança do Presidente Ronald Reagan (1981-1989). Essa mudança de paradigma teve um impacto significativo nas políticas econômicas e sociais do Brasil, marcando o início de uma nova fase na história política e econômica do país.

Durante os anos em que esteve à frente do governo brasileiro, Fernando Henrique Cardoso liderou o fortalecimento das políticas neoliberais no país. Inicialmente atuando como ministro da Fazenda durante a gestão de Itamar Franco, FHC foi responsável pela execução bem-sucedida do Plano Real em 1994, que foi fundamental para estabilizar a economia e conter a hiperinflação. Já como presidente, ele aprofundou as reformas de cunho neoliberal, ao promover a privatização de empresas estatais como a Telebrás e a Vale do Rio Doce, além de reformar o sistema previdenciário. Seu mandato também se destacou pela implementação de políticas de responsabilidade fiscal e pela abertura da economia, atraindo investimentos estrangeiros e integrando o Brasil de forma mais abrangente na economia global.

A incorporação do neoliberalismo no Brasil configura um capítulo intrincado e diversificado da história econômica e política do país. As reformas de cunho neoliberal acarretaram alterações profundas na organização econômica, no papel estatal e na posição internacional brasileira. Tais transformações, no entanto, alimentaram discussões acaloradas acerca dos impactos sociais decorrentes dessas mudanças e sobre a viabilidade de um modelo de desenvolvimento fortemente embasado nos preceitos neoliberais. A análise desse período se mostra crucial para a compreensão dos desafios e possibilidades que o Brasil enfrenta na contemporaneidade, bem como para refletir sobre as direções futuras das políticas econômicas no país.

Pode-se observar como principais características do neoliberalismo, como um projeto econômico-social e político, sem uma definição clara e consensual: a fragilização dos movimentos sociais; a responsabilização da sociedade civil, em prol da desresponsabilização estatal; a contrarreforma² do estado; a reengenharia no mundo do trabalho, movida pela necessidade de um profissional polivalente, volátil e flexível, tendo ampliado o trabalho estranhado. O projeto neoliberal, resultante do sistema sócio metabólico do capital (Mészáros, 2016), influencia diretamente a política educacional brasileira.

Nesse contexto, os organismos multilaterais como Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Fundo Nacional de Investigação (FNI), a OCDE, dentre outros, vislumbraram a necessidade de mudança de mentalidade nos países periféricos. De forma que, em 1990, esses mesmos organismos, na *Conferência Mundial de Educação para Todos* (UNICEF, 1990), em Jomtien, na Tailândia, estabeleceram que as necessidades básicas de aprendizagem (NEBAS), seriam a sobrevivência, o desenvolvimento de capacidades, a participação, a qualidade de vida, aprender a tomar decisões e continuar aprendendo, tendo como competências basilares “conhecimentos e habilidades específicas requerida pelo sistema produtivo” (Shiroma; Moraes; Evangelista, 2011, p. 50).

Essas medidas tinham como principal objetivo, fomentar o mercado de consumo, qualificar a mão de obra para o mundo do trabalho, obter mão de obra qualificada em larga escala e a um custo mínimo, inserir meninas e mulheres no mundo do trabalho como uma forma de "empoderamento" não com objetivos emancipatórios, mas sim, para garantir mão de obra de reserva e baratear custos trabalhistas, criar uma cultura de profissionalização ao longo da vida, para o funcionário sentir-se como participante/colaborador de algo que na realidade não faz parte, e tomar decisões baseadas em informações e não no conhecimento historicamente produzido.

² A categoria "contrarreforma", de acordo com a autora Behring (2007) em sua obra "Brasil em Contra-Reforma: Desestruturação do Estado e perda de direitos", refere-se a uma transformação e desorganização do Estado brasileiro que resulta na perda de direitos sociais e trabalhistas. Behring examina como certas políticas e reformas implementadas no Brasil, principalmente a partir dos anos 90, constituem uma contrarreforma no intuito de dismantelar ou reverter conquistas sociais e trabalhistas anteriormente alcançadas. No contexto específico do livro, a autora enfatiza a influência das políticas neoliberais, a implementação de ajustes fiscais e a abertura econômica, associadas ao governo de Fernando Collor e às administrações subsequentes, como elementos cruciais desse processo de contrarreforma. As medidas adotadas, inspiradas em modelos de outros países, como os implementados por Margaret Thatcher no Reino Unido e Ronald Reagan nos Estados Unidos, tiveram um impacto significativo na estrutura do Estado brasileiro. Como resultado, houve um enfraquecimento dos direitos sociais, o desmonte das políticas públicas e uma flexibilização das relações trabalhistas. Nesse sentido, de acordo com a visão de Behring, a contrarreforma representa uma alteração estrutural no papel do Estado e nas garantias sociais, acarretando consequências diretas na vida dos cidadãos e na configuração das políticas públicas no Brasil.

Desta forma, com a Conferência de Jomtien, estes organismos passaram a definir as políticas educacionais dos países da América Latina, com o objetivo de alinhar os interesses capitalistas do mundo do trabalho por meio da educação, de forma que, a educação e os estabelecimento de ensino, tornem-se um aparelho ideológico do Estado³. No momento em que o estado vai perdendo poder e espaço, as políticas que seriam responsabilidade do estado são repassadas para a sociedade civil, para as ongs, estabelecendo um momento muito importante, para a História do Brasil, porque com essas contrarreformas do estado, o estado nação vai perdendo soberania. Provoca, assim, uma fragilização dos direitos sociais, a privatização e a publicização. Estabelece uma conjuntura, especificamente na década de 1970, com a crise estrutural do capital, como afirma Mészáros (2016), onde instituições, que eram consideradas modelo, como o Estado, a Família, a Escola, os sindicatos, acabam por ser fragilizadas, evidenciando uma crise em todos os âmbitos da sociedade capitalista, em que o neoliberalismo se consolida.

A Educação tem como especificidade a seleção e transmissão dos conhecimentos historicamente acumulados e sistematizados. Porém, a educação não é restrita ao espaço escolar, ela materializa-se em outros espaços: família, igreja, sindicatos etc.; sendo que a escola/universidade é um dos espaços privilegiados para a prática educativa. Na sociedade de classes, essa mesma educação - idealizada como um meio para capacitar o homem rumo à liberdade, democracia e autonomia - acabou por se converter em uma ferramenta de manipulação e conformidade do pensamento crítico da sociedade. Em vez de estimular as lutas contra a ideologia das classes dominantes e os direitos fundamentais dos seres humanos, tais como o acesso universal ao conhecimento, a educação na sociedade capitalista,

³ A categoria conhecida como "aparelho ideológico do Estado", conforme abordada por Louis Althusser (2022) em sua obra "Aparelhos Ideológicos de Estado", refere-se a um conceito essencial na teoria marxista que busca compreender como o Estado perpetua e reproduz as relações sociais de classe através da disseminação de ideologias. De acordo com Althusser, o Estado vai além das instituições repressivas, como as forças armadas e a polícia, englobando também uma variedade de instituições que desempenham o papel de reproduzir e difundir as ideias dominantes que sustentam a ordem social existente. Essas instituições, denominadas por Althusser como "aparelhos ideológicos do Estado" (AIE), atuam no âmbito da ideologia, moldando as mentalidades, valores e crenças da sociedade. Althusser observa distintos aparelhos ideológicos, que podem englobar a escola, a família, a religião, os meios de comunicação, entre outros. Cada um desses aparelhos possui um papel fundamental na perpetuação das ideias que conferem legitimidade às relações sociais de classe. A escola, por exemplo, transmite ideologias por meio do currículo e das práticas pedagógicas, moldando a visão de mundo dos estudantes de acordo com as ideias dominantes da sociedade. Essa perspectiva de Althusser destaca a relevância da ideologia na manutenção da ordem social e como os aparelhos ideológicos do Estado contribuem para a formação e legitimação das estruturas de poder. Dessa forma, o conceito de aparelho ideológico do Estado oferece uma análise aprofundada das formas pelas quais o Estado exerce influência sobre a consciência das pessoas, contribuindo para a estabilidade e perpetuação das relações de classe.

frequentemente, legitima as desigualdades sociais e marginaliza aqueles que não se encaixam nos padrões estabelecidos.

Gaudêncio Frigotto (2018), em sua obra *A produtividade da escola improdutiva*, defende que o Estado pode se tornar um capitalista particular e um poderoso instrumento de exploração política a favor dos interesses do capital. Assim, observa-se como o Estado administra em defesa do capital e na tentativa de manter a ordem e o sistema, garantindo que a classe que vive do trabalho receba apenas a instrução necessária para se manter subordinada e continuar gerando riquezas para a classe que vive do trabalho de terceiros.

As políticas estatais, por sua vez, parecem se afastar dos ideais de uma educação emancipatória, priorizando os interesses do capital. Esse posicionamento é evidente na formulação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n.º 9.394/96 (Brasil, 1996), que, conforme destacado por Shiroma, Morais e Evangelista (2002), promove uma reinterpretação de conceitos fundamentais. Por exemplo, a capacitação de professores é substituída pela ideia de profissionalização; a participação da sociedade civil é transformada em uma articulação com empresários e organizações não governamentais (ONGs); a descentralização é vista como uma estratégia para desconcentrar as responsabilidades estatais; a autonomia passa a ser associada à liberdade de captação de recursos; a cidadania crítica é substituída pela cidadania produtiva; a formação do cidadão é direcionada para o atendimento ao cliente; e a melhoria da qualidade da educação é entendida como uma adequação aos interesses e demandas do mercado. Nesse contexto, o estudante deixa de ser encarado como aluno para se tornar um mero consumidor dos serviços educacionais.

Por conseguinte, tendo como base a perspectiva histórica, este capítulo busca apresentar o objeto de pesquisa, a *accountability* e sua inserção no Estado brasileiro, especificamente, no âmbito educacional. O presente capítulo discute as diferentes conceituações da "*accountability*", sua evolução social histórica, algumas formas, modelos e sistemas de *accountability*. Além disso, explora-se a aplicação da *accountability* na educação, destacando seus principais aspectos, a avaliação das instituições e dos estudantes, bem como o papel proeminente da avaliação em larga escala na promoção da responsabilidade no ensino superior.

O subcapítulo 2.1, "Uma abordagem conceitual de *accountability*", expõe o conceito de "*accountability*" no âmbito educacional, isso envolve a compreensão das bases teóricas que sustentam essa ideia. Já o subcapítulo 2.2, "Dimensões do modelo de *accountability*", tem como objetivo tratar sobre como a *accountability* educacional não é um conceito unidimensional, pois ela abrange várias dimensões que desempenham papéis

distintos na supervisão e avaliação do sistema de ensino. Neste tópico, são examinadas as diferentes dimensões do modelo de *accountability*.

A 2.3 “*accountability* educacional: prestação de contas, avaliação, responsabilização” traz a *accountability* no campo educacional, tendo como base as três principais dimensões que a permeiam: prestação de contas, avaliação e responsabilização. Este terceiro tópico, aprofunda-se na compreensão desses elementos críticos. O quarto, denominado de 2.4 “O Estado avaliador” trata como em muitos sistemas educacionais, o Estado desempenha um papel central na supervisão e avaliação das instituições de ensino. Neste tópico, será exposto o conceito de “Estado avaliador” e como ele influencia e introduziu a *accountability* educacional. Analisam-se as responsabilidades do Estado na definição de padrões educacionais, na coleta de dados e na implementação de políticas para melhorar a qualidade do ensino.

2.1 Uma abordagem conceitual de *accountability*

No intuito de esclarecer o entendimento sobre o conceito de *accountability*, faz-se necessário rememorar que não existe um único conceito ou consenso amplamente aceito entre os pesquisadores e estudiosos para a definição conceitual desse termo. Mainwaring (2003, p. 06, tradução nossa) destaca que a *accountability*, é “um conceito distante de consenso”. Na verdade, o significado de '*accountability*,' é tão confuso quanto os conceitos podem ser nas ciências sociais”. Schedler (1999, p. 13) complementa que “seu campo de aplicação é tão vasto quanto seu potencial para consenso [...] cujo significado permanece evasivo, com fronteiras indefinidas e estrutura interna confusa”, demonstrando a expansão e complexidade do termo, no qual “apresenta certa instabilidade semântica porque corresponde de fato a um conceito com significados e abrangências plurais” (Afonso, 2009, p. 58).

Associado, na sua origem, à possibilidade de poder se exigir dos governantes eleitos a prestação de contas à sociedade sobre as ações realizadas, assim como de imputar conseqüente responsabilização pelos resultados produzidos, o conceito de *accountability* sofreu alterações ao ser incluído em agendas de cariz neoliberal, mostra de que se trata de um conceito em permanente expansão[...] (Schneider; Nardi, 2019 p. 17).

Tomando como base Schneider e Nardi (2019), pela narrativa do setor público, a *accountability* engloba dois lugares ou aspectos. O primeiro aspecto faz referência a prestar contas e o segundo diz respeito aquela que solicita tal prestação. Ou seja, “de um lado, está o direito de se exigir a prestação de contas e, de outro, o dever, mas também a obrigação

correspondente desse outrem de prestar contas sobre o que lhe foi solicitado” (p. 43). Os autores supracitados dialogam diretamente com a perspectiva de Mulgan (2000) que já apontava pelo menos duas dimensões básicas incutidas no mecanismo *accountability*, como: a obrigação, por parte de quem presta contas, e o direito de receber informações, por parte de quem solicita a prestação de contas (Mulgan, 2000; Schedler, 2004).

Ao admitir esta compreensão, entende-se que o conceito de *accountability* está intimamente ligado à perspectiva de controle governamental e de envolvimento da sociedade civil. Já que, um grupo ou alguém detém a prerrogativa de poder solicitar/receber esclarecimentos ou elucidações sobre atos/ações de outros, isto, por si só, incutir um dever correspondente a quem executa tais ações a executá-las com o máximo de transparência possível e a responsabilidade de prestar contas de tais ações. Pode, com base nas afirmações dos pesquisadores, perceber que os mesmos identificam pelo menos três dimensões contidas nesta relação: o controle, a prestação de contas e a transparência. E não somente sobre tais dimensões, Nardi e Schneider (2019) apontam as limitações e dificuldades que permeiam a compreensão sobre a própria conceituação da *accountability*:

A despeito de essa explicação ser aceita por pesquisadores vinculados especialmente à ciência política e à administração pública, mas também a outros, é preciso levar em conta que a busca por uma categorização da *accountability* não tem se mostrado uma tarefa simples. [...] O exercício envolve, além do aparato teórico, também a aplicação empírica do conceito e sua transposição para outras dimensões da esfera pública, que não apenas a implicada no controle institucional (Schneider; Nardi, 2019, p. 44).

Frente à complexidade apontada por Nardi e Schneider, Xavier (2011) aborda a questão da *accountability*, ressaltando que essa complexidade surge devido às relações de poder, ou seja, "porque o poder existe" (p. 2). Além disso, Mulgan (2000) amplia o entendimento desse conceito ao afirmar que a *accountability* é uma ideia em constante expansão e polissêmico, apresentando duas perspectivas cruciais que devem ser consideradas para a sua definição: a dimensão interna e a externa. Mulgan argumenta que, na dimensão externa da prestação de contas, cada autoridade delegada permite a avaliação das responsabilidades. Essa abordagem destaca a natureza multifacetada do conceito, proporcionando uma visão mais abrangente de sua aplicação e interpretação.

Envolve, pois, um conjunto de constrangimentos públicos e normativos de controle das ações e de sua justificação, impondo à uma pessoa ou instituição a obrigação de responder pelo que faz. Por essa perspectiva, a responsabilidade é, pois, imposta e, por isso, associada aos conceitos de obrigatoriedade e sanção ou consequência. Por sua vez, a dimensão interna implica levar em conta valores pessoais, associados aos conceitos de moralidade ética e profissional. Nessa dimensão, a responsabilidade corresponde a uma atitude individual e, a aplicação de sanções, se existir, é remetida

à ideia de culpa, consequência do autojulgamento das ações praticadas (Schneider; Nardi, 2019, p. 44-45).

Schneider e Nardi (2019 p. 45) destacam também, em conformidade com a perspectiva de Mulgan, que a *accountability* na administração pública tende a favorecer a "supervalorização da segunda dimensão em detrimento da primeira". Ao assumir compromissos relacionados a objetivos e resultados específicos em um grupo ou instituição, a entidade responsável, de acordo com Mulgan (2000), passa a encarar a prestação de contas como um dever. Dessa forma, o grupo ou instituição criará mecanismo de controle para cumprir as metas ou ações, para cumprir as responsabilidades. Sendo assim, apesar de a dimensão interna parecer ser a que se sobressai entre as formas de *accountability*, a ideia de controle não é eliminada, ainda que seja fruto de um processo criado por um grupo com consequências para o próprio grupo. Schneider e Nardi ainda alertam que, da perspectiva do subordinado/funcionário, toda responsabilidade presume controle.

Como bem lembra o autor, no entanto, "[...] sempre onde as fontes das expectativas da *accountability* são internas, elas o são para a organização e não para o indivíduo [...]" (Mulgan, 2000, p. 559). Logo, mesmo que a dimensão interna pareça ser a que se sobressai entre as formas de *accountability*, a ideia de controle não é eliminada, ainda que decorra de um processo construído por um grupo com repercussão sobre o próprio grupo. Adverte, ainda, o autor, que, "[...] do ponto de vista dos funcionários, toda *accountability* supõe controle, por uma razão ou outra, e em um sentido externo" (Schneider; Nardi, 2019, p. 559).

Conforme as perspectivas apresentadas, Schneider, Nardi e Mulgan evidenciam como independente da perspectiva, interna ou externa, a dimensão 'controle' se faz presente, seja em relação à instituição e a sociedade civil, seja entre os próprios entes integrantes da organização. E, de acordo com os escritos dos pesquisadores supracitados, mesmo sendo possível identificar possíveis aspectos que permeiam a *accountability*, não se identifica de fato, uma conceituação propriamente dita da terminologia. O que dialoga diretamente com as pesquisas de Bovens (2007, p. 1) onde o autor afirma que a *accountability* encara uma constante crise em sua conceituação e discordâncias em sua aplicação, dificuldades estas, como apontam Schneider e Nardi (2019) podem ser derivadas pelo fato de a discussão ter permanecido no campo teórico.

Essa diversidade conceitual ajuda a explicar as constantes classificações da *accountability* em que Menezes (2019, p. 48.) elenca: "horizontal, vertical, social, política, eleitoral, administrativa, educacional, econômica", ou melhor "o estudo sobre a compreensão do significado da *accountability* tem caráter progressivo, inesgotável" (Pinho; Sacramento,

2009, p. 1354). Em outros termos, a ambiguidade em torno da conceituação e tradução não é uma particularidade brasileira:

Percebe-se um consenso entre os autores de que a dificuldade para se obter uma tradução imediata e precisa para o termo não reside simplesmente na inexistência do termo na América Latina [...]. E, para complementar o raciocínio, “não é difícil concluir que, se uma língua é incapaz de expressar conceitos [...] com uma única palavra, isso ocorre porque a ideia subjacente a esses conceitos não faz parte da cultura atual” (Sano, 2003, p. 32-33, tradução nossa).

Apesar da obscuridade em torno da conceituação e aplicação dos sistemas de *accountability* em educação, ainda no início de 1970, nos Estados Unidos da América (EUA), a *accountability* já era vista como “uma obrigação moral e uma cruzada” (House, 1975, p. 74), e, durante o governo de George W. Bush (2001-2009) a concepção continuou a mesma, ainda que existisse alguma nova atribuição, não se alterou a acepção, apenas se acrescentou um discurso “intervencionismo federal num sistema largamente descentralizado e a extensão do regime de sanções contra as escolas públicas” (Normand, 2008, p. 53). Ressalta-se também que, “ao contrário das expectativas iniciais, a administração Barack Obama (2009-2017) manteve a Lei *No Child Left Behind* e o próprio presidente americano apoiou vivamente o debate em torno do pagamento diferenciado aos professores na base do mérito.” (Afonso, 2012 p. 473)

Neste sentido, o que é pertinente ressaltar é que não apenas estas agendas não foram ultrapassadas como, no que diz respeito mais especificamente à *accountability* em educação, elas continuam a estruturar-se (também em muitos outros contextos, hoje em dia), com os mesmos ou idênticos dispositivos de há mais de quatro décadas, quer nos EUA, quer noutros países (avaliação externa baseada em testes estandardizados estaduais e/ou nacionais, explicações privadas para superar déficits da escola pública, publicitação dos resultados e rankings escolares, responsabilização das escolas e dos gestores, avaliação e responsabilização de professores fortemente conectadas com os resultados académicos dos alunos, entre outros) (Afonso, 2012, p. 473-474).

Apesar da complexidade na definição e implementação dos sistemas de *accountability* na educação, a persistência de certos mecanismos ao longo das décadas sugere a existência de elementos comuns em vários níveis educacionais. O cenário nos Estados Unidos, especialmente durante os mandatos de George W. Bush e Barack Obama, revela uma continuidade nas práticas de responsabilização, como a ênfase na avaliação externa baseada em testes padronizados, a busca por soluções privadas para superar desafios na rede pública de ensino e a divulgação pública de resultados e classificações escolares são características do mecanismo na educação básica mas que também são identificados no nível superior. De forma marcante, a responsabilização das escolas, gestores e professores, sendo esta última

fortemente ligada ao desempenho acadêmico dos alunos, permanece como um elemento constante ao longo do tempo. Frente a essas semelhanças duradouras, é relevante investigar as potenciais semelhanças e diferenças entre a *accountability* na educação fundamental e na educação superior, considerando que as origens históricas compartilhadas podem moldar a forma como tais métodos são organizados e interpretados em ambas as realidades.

Não só nos EUA, mas em alguns países europeus, têm se consolidado a valorização dos mecanismo de *accountability*, “na atualidade, talvez a principal finalidade dos testes e exames externos seja precisamente a *accountability*” (Stobart, 2010, p. 38, tradução nossa), na tentativa de culpabilizar ao invés de melhorar os processos educacionais. Na Inglaterra, com o partido conservador de Margaret Thatcher nos anos de 1980, as políticas educacionais estabeleceram com centralidade os exames nacionais e internacionais, e “isso não foi de modo algum indiferente aos objetivos e interfaces explícitos de prestação de contas e de responsabilização” (Afonso, 2012, p. 474)

Mesmo em anos mais recentes, fazendo de algum modo ressurgir controvérsias com precedentes históricos, voltaram os debates em torno do pagamento aos professores na base dos resultados dos alunos, a propósito dos quais muitas das críticas têm chamado a atenção para as consequências nefastas deste sistema. E pouquíssimos argumentos parecem ter sido levados em boa conta ou ter refreado suficientemente as agendas mais ortodoxas, apesar de, já no século XIX, nomeadamente na Inglaterra, a política de pagamento por resultados ter sido “um exemplo revelador das distorções provocadas pelo uso da avaliação com fins de *accountability*” (Stobart, 2010, p. 40) (Afonso, 2012, p. 474).

Na União Europeia, a *accountability* se faz presente nos discursos e documentos oficiais nas últimas duas décadas, “o que ocorreu de forma relativamente sincrônica em associação com os conceitos de bom governo, boa governação e governança democrática (democratic governance)” (Afonso, 2012, p. 474). A esse propósito, o *Livro Branco sobre Governança Europeia* publicado pela *Comissão das Comunidades Europeias* (CEC) em 2001, postula cinco princípios fundamentais os quais uma boa governança deve ser embasar: “abertura, participação, *accountability*, eficácia e coerência”, concluindo-se ainda que “cada um destes princípios é fundamental para a instauração de uma governança mais democrática” (CEC, 2001, p. 287, tradução nossa)

Sob esta perspectiva, “A concessão de bônus em decorrência de ‘resultados’ alcançados na prática pedagógica” (Evangelista; Leher, 2012, p. 10) dentre outras políticas educacionais tiveram origem, no Brasil, nos governos do Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), mas só foram implementadas nos governos Lula (2003-2010), mesmo com supostas orientações ideológicas divergentes, verifica-se uma continuidade de tais políticas,

como apontam Evangelista e Leher (2012, p. 10), à "política de avaliação em larga escala atingiu, nos dois últimos governos, patamares assombrosos, com desdobramentos nefastos sobre professores, alunos e a função social da escola". Também ressaltado por Afonso (2018, p. 10),

muito embora haja contradições nessas relações, como estes e outros trabalhos demonstram, se é importante colocar a hipótese de eventuais vínculos entre a natureza dos regimes políticos e os modelos de *accountability* adotados em cada caso concreto, já não parece minimamente plausível, que possa buscar-se nesse fato explicação para que continue não existindo uma sólida tradução do termo *accountability* para a língua portuguesa.

Embora existam contradições nas relações entre os regimes políticos e os modelos de *accountability* adotados em cada caso, a hipótese de que isso possa explicar a falta de uma tradução sólida do termo para a língua portuguesa não parece minimamente plausível. Essa é a conclusão apresentada por Afonso em seu trabalho, que destaca a importância de considerar essas relações, mas não como explicação para o fenômeno em questão (Afonso, 2018, p. 10).

Em suma, a *accountability* expandiu-se para diversas áreas e há dificuldades em definir o conceito, levando a classificações variadas. Em contextos internacionais, como nos EUA e na União Europeia, políticas de *accountability* na educação têm sido implementadas, gerando controvérsias. A falta de uma tradução exata para o português reflete diferenças conceituais. Em resumo, o texto destaca a complexidade e falta de consenso na *accountability*, que se expandiu para várias áreas, incluindo a educação, mas continua a desafiar uma definição precisa especialmente no Brasil, dada à tradução.

Com base na análise realizada, o próximo capítulo irá abordar a complexidade da *accountability* na educação. É essencial compreender que essa *accountability* não deve se limitar apenas a dados quantitativos. É fundamental que ela inclua uma perspectiva mais ampla, levando em conta diversos aspectos, como os políticos, culturais, éticos e educacionais. Além disso, é importante ressaltar que as políticas de avaliação não devem apenas fomentar a competição e o mercado educacional. Pelo contrário, é necessário que priorizem e valorizem a qualidade do ensino, assegurando que todos os alunos tenham acesso a uma educação emancipatória. No decorrer deste capítulo, aprofundaremos nossa análise, explorando as diversas dimensões e nuances do modelo de *accountability* na educação, visando compreender sua aplicação prática.

2.2 Dimensões do modelo de *accountability*

No plano mais geral de sua aplicação, difundido especialmente na literatura associada às Ciências Humanas e Sociais, a *accountability* acontece quando o cidadão exerce o seu poder de escolher seus governantes e representantes. Segundo alguns estudiosos do tema, todavia, ela também pode ocorrer na atuação de organizações públicas, a partir de diferentes instâncias de controle que atuam por dentro do Estado, ou mesmo da imprensa ou associações compostas pela população, cujas ações promovam algum tipo de constrangimento aos representantes públicos ou suas instituições (Schneider e Nardi, 2019, p. 559).

Tendo sob perspectiva o trecho acima, durante os anos 1990, Guillermo Alberto O'Donnell, um cientista político argentino, empreendeu uma investigação sobre os mecanismos de poder político nas democracias emergentes da América Latina, após o fim dos ciclos autoritários que ocorreram entre 1960 e 1980. Como um dos pioneiros na elaboração dos conceitos de *accountability*, O'Donnell introduziu a distinção entre *accountability* vertical e horizontal, diferenciando-os espacialmente (Menezes, 2019).

A diferenciação entre *accountability* vertical e horizontal é estabelecida de acordo com os papéis que os agentes exercem no processo. Na *accountability* vertical, a prestação de contas é exercida pelos agentes públicos/governo para os cidadãos e sociedade civil, ou seja, a fiscalização é executada pelos cidadãos sobre os governantes. Já a *accountability* horizontal, é a prestação de contas intra-governamental, onde os próprios agentes públicos prestam contas e fiscalizam uns aos outros, ou seja, existem ferramentas e instrumentos institucionalizados de controle, “sejam internos ou mediante a atuação de outras agências governamentais” (Menezes, 2019, p. 69).

Pinho e Sacramento (2009, p. 1351), “a dimensão vertical pressupõe uma ação entre desiguais – cidadãos versus representantes – a dimensão horizontal pressupõe uma relação entre iguais”. Schneider e Nardi (2019) também versaram sobre a duas dimensões citadas por O'Donnell onde afirmam que para o autor “a dimensão vertical remete a uma relação entre desiguais - a sociedade e os representantes políticos - e a horizontal, a uma ação entre iguais, qual seja, os poderes constituídos pelo próprio Estado” (p. 47). Essa diferença para O'Donnell (1998) não constitui uma diferenciação de poder, mas a verificação da qualidade dos executores da *accountability*, estatais, sendo horizontal e vertical sendo não estatais. Assim sendo, Schneider e Nardi (2019, p. 47-48) salientam:

As distinções arbitradas por O'Donnell são motivadas, principalmente, pelo interesse em discutir o que considera ser uma ausência de relações institucionalizadas de poder em democracias delegativas de países latino-americanos. Inspirado no conceito de poliarquia construído por Robert Dahl, e nos atributos considerados

necessários para que um regime possa ser considerado democrático (Dahl, 1989), o cientista político constrói uma explicação na qual aponta limites nos processos eleitorais das novas democracias latino-americanas como mecanismo de *accountability* em regimes democráticos. De fato, na concepção de O'Donnell (1998), o voto não constitui mecanismo suficiente para assegurar que os governantes atuem em favor da maximização do bem-estar dos cidadãos.

Em consonância com premissas necessárias para a existência da *accountability* em um Estado, O'Donnell (1998) ressalta a necessidade de um Estado/governo democrático e com disponibilização de informações. “A ausência destes elementos nas poliarquias recentes da América Latina tem gerado entraves para o exercício de *accountability*, principalmente por predominar nos países desta região uma assimetria de informações” (Menezes, 2019, p. 69). Sob esta perspectiva, O'Donnell (1998) também expressa que para a estruturação da *accountability* vertical é necessário existir no governo:

Eleições, reivindicações sociais que possam ser normalmente proferidas, sem que se corra o risco de coerção, e cobertura regular pela mídia ao menos das ideias visíveis dessas reivindicações e de atos supostamente ilícitos de autoridades públicas são dimensões do que chamo de “*accountability* vertical [...] [Mas, existem limitações na envergadura das eleições enquanto mecanismo de *accountability*:] “Evidentemente, o que pode ser definido como o canal principal de *accountability* vertical, as eleições, ocorre apenas de tempos em tempos. Além disso, não está claro até que ponto elas são efetivas como mecanismos de *accountability* vertical (O'Donnell, 1998, p. 28-29).

Em relação a *accountability* horizontal, O'Donnell (1998, p. 42-43) ressalta:

[...] deve haver agências estatais autorizadas e dispostas a supervisionar, controlar, retificar e/ou punir ações ilícitas de autoridades localizadas em outras agências estatais. As primeiras devem ter não apenas autoridade legal para assim proceder, mas também de facto, autonomia suficiente com respeito às últimas. Esse é, evidentemente, o velho tema da divisão dos poderes e dos controles e equilíbrios entre eles. Esses mecanismos incluem as instituições clássicas do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, mas nas poliarquias contemporâneas também se estende por várias agências de supervisão, como os ombudsmen e as instâncias responsáveis pela fiscalização das prestações de contas.

Com relação à definição do O'Donnell para a *accountability*, Menezes (2019) ressalta as limitações/fragilidades, tendo em vista que as agências:

Acabam definindo os limites/fronteiras das esferas de atuação dos instrumentos/mecanismos constituidores da poliarquia. As agências passam a funcionar como mecanismos de *accountability* inibindo infrações. Em poliarquias frágeis, não é raro os poderes do Estado tenderem a ignorar e cooptar as agências que devem fiscalizá-las. Para O'Donnell (1998) existem duas formas básicas de prejudicar a *accountability*: o encroachment (usurpação – quando uma agência usurpa autoridade) e corruption (corrupção - quando se obtém vantagens ilícitas para si ou outrem). O obstaculizar essas ações perpassa, para O'Donnell, pelo fortalecimento dos mecanismos de *accountability*. Por isso, O'Donnell (1998) aponta para a importância das poliarquias modernas, mistura de componentes liberais e

republicanos, que se ergue enquanto salvaguarda da ideia liberal de garantia de certas liberdades e normas que não devem ser infringidas. O liberalismo, o republicanismo e a democracia passam a imperar mediante a lei – ninguém está acima da lei, a qual é sustentada pelo Estado e o constitui (Menezes, 2019, p. 71).

Ainda sobre as dimensões da *accountability*, para Schroeder e Schmidt (1999), a *accountability* possui três dimensões basilares: a informação, a justificação e a imposição/sanção. Onde a informação e a justificação são dimensões da “prestação de contas” e a imposição/sanção constitui-se como dimensão da “responsabilização”. As dimensões “informação e justificação”, implica no direito de pedir informações e exigir justificativas, entretanto, para a efetivação de ambas é necessário que exista uma obrigação ou o dever de fornecer estas informações e justificá-las. Schedler, sobre o assunto, destaca que ao tratar da "responsabilidade", a claridade de obrigação permanece evidente, ressaltando que o ato de prestar contas parece envolver um gesto espontâneo. Sugere que isso se configura como uma generosa concessão do soberano, que presta contas não por necessidade, mas por virtude e vontade própria (Schedler, 2004).

E isto constituiria a dimensão “prestação de contas” como “obrigação ou dever de responder a indagações ou solicitações (*answerability*)” (Afonso, 2009, p. 59). Mas esta “transparência” não se limitaria apenas a mera concessão de informações e respostas a indagações, como uma atividade discursiva e benevolente, que se restringiria apenas a informar e justificar, ela também possui um caráter de “imposição/sanção” pois “ela contém também uma dimensão impositiva, coactiva ou sancionatória (*enforcement*)”, onde a “imposição/sanção” estabelecida por Schedler, constitui a dimensão de “Responsabilização”.

A prestação de contas (enquanto *answerability* ou responsabilidade) consubstancia-se na “dimensão informativa” e na “dimensão argumentativa”. Por outro lado, o pilar da responsabilização (em Schedler “*enforcement*”) sintetiza outras dimensões: não apenas a que se refere à imputação de responsabilidades e à imposição de sanções negativas, mas também as que, em meu entender, podem ser acrescentadas — por exemplo, a assunção autónoma de responsabilidades pelos actos praticados; a persuasão; o reconhecimento informal do mérito; a avocação de normas de códigos deontológicos; a atribuição de recompensas materiais ou simbólicas, ou outras formas legítimas de (indução de) responsabilização (Afonso, 2009, p. 59).

Quadro 01 – Dimensões de um modelo de *accountability*

<i>accountability</i>	Avaliação ex-ante	
	Prestação de Contas (<i>answerability</i>)	• Fornecer informações

		• Dar justificações	
		• Elaborar e publicar relatórios de avaliação	
	Avaliação ex-post		
	Responsabilização		• Assunção autónoma de responsabilidades
			• Persuasão
			• Imputação de responsabilidades e/ou imposição de sanções negativas (enforcement)
			• Atribuição de recompensas materiais ou simbólicas
			• Avocação de normas de códigos deontológicos
			• Outras formas legítimas de responsabilização.

Fonte: Afonso (2009, p. 61).

Afonso (2009) reflete como um sistema de *accountability* democrática precisa exercer alguns princípios para realmente ser efetiva, como a justiça, a transparência, o acesso à informação, a cidadania dentre outras, não restringindo-se apenas as suas dimensões – prestação de contas, avaliação e responsabilização.

Defende-se aqui, portanto, uma linha de reflexão e pesquisa que assente numa concepção de *accountability* mais ampla, fundamentada e complexa do ponto de vista teórico-metodológico, político, axiológico e epistemológico. Neste sentido, um sistema de *accountability* assim alicerçado não pode ser reduzido a uma prestação de contas ritualística ou simbólica, nem ser associado a perspectivas instrumentais, hierárquico-burocráticas, gestionárias ou de mero controlo, para as quais parecem remeter, muitas vezes, os discursos e práticas vulgares (Afonso, 2009, p. 16).

A propalada transparência dos processos avaliativos, portanto, não reproduzem o ideário democrático, igualitário, de valorização da educação. Ao contrário, alimentam uma concorrência tanto institucional como entre indivíduos, distorcendo a formação dos discentes, em um processo de massificação que desconsidera as especificidades dos indivíduos e sua função social – contribuir para o desenvolvimento das relações sociais. Na lógica das políticas de avaliação os interesses privados/mercantis se sobrepõem aos anseios populares, o que resulta na oferta dos serviços educacionais condicionados aos interesses do mercado e da financeirização – a educação atrelada ao nicho mercantilista altamente rentável.

Em síntese, tão ou mais importante do que as questões teóricas e metodológicas referidas, torna-se necessário assumir, desde logo, que a construção de modelos democráticos e transparentes de avaliação, prestação de contas e de responsabilização (*accountability*) implica igualmente a valorização social, cultural e

política dos processos de participação, negociação e justificação, e a adopção de modelos explícitos de justiça e equidade (social, educacional e avaliativa). *accountability* não é, portanto, uma mera questão simbólica ou retórica – que alguns discursos tendem a naturalizar porque, implícita ou explicitamente, a associam a uma concepção restrita e ritualística de democracia formal, enquanto regime baseado apenas na consagração legal ou jurídica de direitos e deveres –, mas, antes, uma questão ampla de cultura política e de ação moral e ética que tem a ver com a qualidade e profundidade das práticas democráticas, ou seja, com uma democracia substantiva, participativa e crítica (Afonso, 2009, p. 25).

Afonso conceitua formas parcelares de *accountability* como ações e procedimentos que expressam apenas algumas dimensões, como prestação de contas e responsabilização ou até apenas uma das dimensões. Para Schedler (2004), a prática de uma das dimensões ou mais - não todas -, constituem-se como “atos de *accountability*”, pois como são apenas a concretização de algumas das dimensões, não se constitui como um modelo ou uma estrutura integrada de *accountability*. Por outro lado, Afonso conceitua modelo de *accountability* como “uma estrutura mais complexa, preferencialmente adaptável, aberta e dinâmica, em que diferentes dimensões ou formas parcelares de *accountability* apresentam relações e intersecções congruentes, fazendo sentido como um todo” (Afonso, 2009, p. 60).

Sistema de *accountability* é um conjunto estruturado de formas parcelares e modelos de *accountability* que demonstram especificidades e podem apresentar diferentes níveis de autonomia relativa, constituem uma “estrutura congruente no quadro de políticas (públicas ou de interesse público)” (Afonso, 2009, p.60) e possuem como fundamento: “[...] valores e princípios do bem-comum, democraticidade, participação, dever de informar e direito a ser informado, argumentação e contraditório, transparência, responsabilização, cidadania activa, empowerment, entre outros [...]” (p.60).

Em suma, a diferenciação entre *accountability* vertical e horizontal é baseada nos papéis dos agentes envolvidos no processo. Na *accountability* vertical, os agentes públicos/governo prestam contas aos cidadãos e sociedade civil, e a fiscalização é feita pelos cidadãos sobre os governantes. Já na *accountability* horizontal, os próprios agentes públicos prestam contas e fiscalizam uns aos outros, com ferramentas e instrumentos institucionalizados de controle. A dimensão vertical envolve uma relação entre desiguais - cidadãos versus representantes - enquanto a dimensão horizontal envolve uma relação entre iguais. Essa diferença não implica em uma diferenciação de poder, mas sim na verificação da qualidade dos executores da *accountability*, sendo a horizontal estatal e a vertical não estatal, de acordo com O'Donnell (1998).

Segundo Schedler e Schmitter (1999), a *accountability* possui três dimensões principais: informação, justificação e imposição/sanção. A dimensão de informação e

justificação está relacionada à prestação de contas, onde há o direito de pedir informações e exigir justificativas, mas também existe a obrigação de fornecer essas informações e justificativas. Isso constitui a dimensão da "obrigação ou dever de responder a indagações ou solicitações". No entanto, a transparência não se limita apenas à concessão de informações e respostas, mas também inclui uma dimensão impositiva e sancionatória, ou seja, a responsabilização.

A suposta transparência dos processos de avaliação não promove a democracia, igualdade e valorização da educação, mas sim alimenta uma concorrência que distorce a formação dos alunos e desconsidera sua função social. As políticas de avaliação priorizam interesses privados e mercantis, o que condiciona a educação aos interesses do mercado e da financeirização, tornando-a um negócio altamente rentável.

Em síntese, o conceito de *accountability* parcelar é definido por Afonso como ações e procedimentos que expressam apenas algumas dimensões da *accountability*, enquanto Schedler define a prática de uma ou mais dimensões como "atos de *accountability*". Já o modelo de *accountability* é uma estrutura mais complexa e adaptável, em que diferentes dimensões ou formas parcelares se interconectam e fazem sentido como um todo. Um sistema de *accountability* seria um conjunto estruturado de formas parcelares e modelos de que demonstram especificidades e podem apresentar diferentes níveis de autonomia relativa, e possuem como fundamento valores e princípios do bem-comum, democraticidade, participação, dever de informar e direito a ser informado, argumentação e contraditório, transparência, responsabilização, cidadania ativa, empowerment, entre outros. E a *accountability* parcelar e o modelo de *accountability* são partes integrantes de um sistema de *accountability*.

A seguir, nos aprofundaremos no capítulo 2.3, que trata da "*Accountability* Educacional: Prestação de Contas, Avaliação, Responsabilização". Neste subcapítulo, vamos examinar os diversos aspectos e dimensões que compõem esse modelo de *accountability*, buscando uma compreensão mais ampla e crítica do assunto.

2.3 *accountability* educacional: prestação de contas, avaliação, responsabilização

Idealmente, em uma sociedade democrática, necessita-se manter-se bem informado e conhecer ao máximo o que ocorre dentro de suas instituições, inclusive nas instituições de ensino. Porém, não é através de testes standardizados ou exames nacionais que seria aferida a melhor ou pior instituição educacional, pois estes mecanismos serviriam

mais para controle social do que como aferidor de qualidade, já que não promovem a avaliação, prestação de contas e responsabilização adequadas à pluralidade de objetivos, estruturas e sujeitos que constituem o sistema educativo.

Neste sentido, quando a prestação de contas exigir a avaliação, esta deverá desenvolver-se de forma fundamentada e o mais possível objetiva, de modo a procurar garantir a transparência e o direito à informação em relação à prossecução de políticas, orientações, processos e práticas. E se, por alguma razão, não for esperada nem ajustada a assunção voluntária de eventuais responsabilidades pessoais, políticas ou institucionais, ou se, em decorrência da prestação de contas, houver lugar a prémios ou sanções, ou outras formas de responsabilização de instituições, organizações ou pessoas, isso deve ser também consequência (pelo menos em determinadas situações) de uma avaliação rigorosa e prudente sob o ponto de vista técnico-metodológico (tendo por referência, entre outros, critérios, objetivos e padrões previamente definidos), e tendo em conta igualmente o enquadramento cultural, ético e jurídico que preveja procedimentos democráticos e salvaguarde direitos fundamentais (Afonso, 2009, p. 14).

As avaliações externas, nacionais e internacionais, evidenciam aspectos de desempenho na tentativa de mostrar o nível de “qualidade” do ensino de cada instituição e país, porém esses resultados são utilizados afins de comparabilidade entre escolas e/ou países, baseados nestes exames que não aparecem se preocupar com a redução das desigualdades sociais ou inclusão dos cidadãos à margem social, medindo todos com a mesma “régua”, tendendo assim, diante da diversidade cultural, social e econômica a ignorar as diversidades socioeconômicas, invisibilizando os sujeitos e responsabilizando, instituição de ensino, professores e alunos quando o desempenho não está de acordo com o parâmetro avaliativo externo.

Do mesmo modo, sem congruência de pressupostos, valores e metodologias entre avaliação, prestação de contas e responsabilização torna-se mais difícil haver uma procura de objetividade e transparência relativamente a decisões e práticas políticas, sociais e educacionais, podendo estar em causa a concretização do direito democrático à informação e, em decorrência disso, a possibilidade de afastamento e alheamento dos cidadãos face ao que acontece nas instituições e organizações públicas ou de interesse público (Afonso, 2009, p. 15).

Deste modo, com a responsabilização dos professores pelas habilidades e competências adquiridas ou não pelo alunado e com a prestação de contas excessiva da categoria pelos demais entes da comunidade escolar, os mesmos também passam a responsabilizar os pais e familiares pelo reforço aos cuidados com o processo de aprendizagem. Assim, as responsabilidades e cobranças são mútuas, apesar disso podem estar em “confronto perspectivas diferentes sobre o que é ou não é importante para as aprendizagens” (Afonso, 2009, p. 15). Desta forma, para ocorrer um consenso é necessário

comunicação e diálogo pois são indispensáveis para “uma prática discursiva de *accountability*”, mas “o potencial positivo desta forma inteligível e reflexiva de *accountability* tem sido negligenciado em muitas das teorizações contemporâneas” (Ranson, 2003, p. 460-461, tradução nossa).

Como um sistema de *accountability* implica frequentemente uma teia complexa de relações, interdependências e reciprocidades, bem como possibilidades diferenciadas de justificação e fundamentação, no caso dos professores, por exemplo, a dimensão da responsabilização é particularmente delicada uma vez que estes profissionais têm que prestar contas a várias instâncias hierárquicas (do ministério aos diretores de escola), incluindo também outros elementos da comunidade educativa (entre os quais, os pais e os próprios estudantes) (Afonso, 2009, p. 15).

O mecanismo de controle que se coloca com a *accountability*, em sua aparência, apresenta-se imbuído de virtudes e imparcialidade (neutro), instrumento que impõe ao cidadão uma obrigação e uma responsabilidade que não lhe pertence. Sobre isso, Menezes (2019, p. 51) esclarece que conceituar a *accountability* não se constitui como um: “ procedimento meramente formal, envolve pensar os princípios e fenômenos presentes nas relações sociais [...]. Logo, a conceituação de *accountability* e seu campo de atuação não são neutros, pois a subjetividade – moralidade e imoralidade – não são neutros” .

O fato é que, nas últimas décadas, pelo menos nos países capitalistas ocidentais, as políticas de avaliação, de prestação de contas e de responsabilização (*accountability*) foram ganhando uma certa imunidade às concepções político-ideológicas dos governos, disseminando e homogeneizando muitos dos seus efeitos, como se essas mesmas políticas ganhassem o seu verdadeiro sentido situando-se acima das realidades culturais, políticas, econômicas e educacionais nacionais (Afonso, 2009, p. 17).

Sob essa perspectiva, é perceptível a agudização da responsabilização dos professores pelos resultados. Já que, as ações pedagógicas são desenvolvidas de modo a priorizar a mensuração e comparação, subordinando e controlando o currículo, o projeto político didático pedagógico e a própria ação pedagógica, no desenvolvimento de competências e habilidades que possibilitem aos educandos os resultados mensuráveis, comparáveis e competitivos às avaliações externas, apartados das suas especificidades, estreitando, assim, o conceito de educação (Freitas, 2018).

No entanto, é importante destacar que nenhum sistema de *accountability*, que envolve avaliação, prestação de contas e responsabilização, pode ser considerado adequado e completo apenas com a coleta e divulgação de informações baseadas em testes padronizados, sem considerar aspectos políticos, culturais, éticos, técnico-científicos e educacionais. Essa

abordagem é ainda mais questionável quando os resultados acadêmicos dos alunos se tornam o principal critério para avaliar as escolas e os professores (Afonso, 2009, p. 18).

No contexto brasileiro, a implementação de políticas educacionais que dizem visar “à melhoria da qualidade do ensino” tem se pautado cada vez mais pela lógica do “Estado avaliador”. A partir dos anos 1990, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), a avaliação passou a ser vista como um elemento-chave para a gestão escolar e para o planejamento de políticas educacionais. Desde então, o Estado brasileiro tem investido na criação de sistemas de avaliação em larga escala, como o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o próprio Enade, como forma de monitorar e avaliar a “qualidade do ensino” oferecido nas escolas públicas e privadas do país. No entanto, como aponta Afonso (2009), é necessário que esses sistemas considerem também as especificidades políticas, culturais, éticas, técnico-científicas e educacionais de cada contexto para que sejam efetivos e justos.

No Brasil, com o surgimento do estado avaliador, nos anos 1990, é importante ressaltar que o mesmo apresenta limitações, como a possibilidade de distorções e simplificações dos dados, a ênfase excessiva em indicadores quantitativos em detrimento de aspectos qualitativos, e a falta de participação dos cidadãos nos processos de avaliação. Por isso, é fundamental que os sistemas de avaliação estejam pautados em princípios democráticos e participativos, de forma a garantir uma avaliação mais ampla e integrada das políticas públicas. Para uma melhor explanação sobre a temática, segue o subcapítulo 2.4 *O Estado avaliador*.

2.4 O Estado avaliador

Até 1930, a economia do Brasil caracterizava-se por sua predominância no setor agrícola, refletindo um modelo baseado na produção agroexportadora. O país tinha como sua base econômica a produção de commodities como café, açúcar e borracha, que eram os principais produtos de exportação. A economia dependia fortemente das receitas geradas por essas exportações, tornando-a vulnerável às flutuações nos preços internacionais das commodities. O modo de produção predominante era marcado por uma estrutura latifundiária, com grandes extensões de terra nas mãos de poucos proprietários. A mão de obra utilizada era principalmente composta por trabalhadores rurais, muitos dos quais enfrentavam condições de trabalho precárias e desiguais.

A falta de diversificação econômica e a excessiva dependência do setor agrícola

contribuíram para a vulnerabilidade do Brasil diante das instabilidades no mercado internacional. Essa realidade começou a passar por importantes mudanças a partir da década de 1930, que assinalou o início de uma série de transformações nas políticas econômicas e sociais do país. A industrialização adquiriu notoriedade como uma estratégia para diminuir a dependência do Brasil em relação ao setor agrícola, indicando uma transição para uma economia mais diversificada e industrializada. Durante o período entre os anos 1930 e 1980, a economia brasileira passou por importantes mudanças ao transitar de um modelo agrário-exportador para um contexto de desenvolvimento industrial.

Nesse período, o Estado teve um papel centralizador, conservador e voltado para o desenvolvimento, intervindo diretamente na economia com o objetivo de promover o crescimento econômico do país. Foi um momento caracterizado por uma forte presença estatal na definição das políticas públicas. No âmbito político, houve uma concentração do poder decisório nas mãos do Governo Federal (União), o que limitou a autonomia dos Estados, Municípios e Distrito Federal em relação às políticas públicas. A descentralização e a autonomia para a tomada de decisões eram restritas, e havia limitações quanto às fontes de recursos próprios para essas esferas de governo. As políticas regionais e sociais não eram prioridade, refletindo um contexto onde as decisões eram centralizadas.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) (Brasil, 1988) trouxe uma grande mudança para a configuração política e econômica do Brasil. Essa constituição trouxe diversos direitos sociais para os cidadãos, indicando que a realização desses direitos dependerá da atuação conjunta ou individual da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A descentralização/desconcentração política ganhou destaque, pois a CF/88 estabeleceu e distribuiu as competências específicas de cada ente federativo, promovendo uma maior autonomia decisória e responsabilidade na condução das políticas públicas.

A desconcentração política evidenciou uma mudança no paradigma das relações entre os diferentes níveis de governo. Ela trouxe uma distribuição de responsabilidades e incentivou a ativa participação dos Estados, Municípios e do Distrito Federal na elaboração e execução de políticas regionais e sociais. A partir desse contexto, a dinâmica do desenvolvimento econômico e social do Brasil passou por uma nova fase, na qual a descentralização política possibilitou que o Estado passasse a gerir as políticas ao invés de ser responsável por sua aplicação.

A adoção do modelo gerencial na década de 1990 representou uma grande mudança no cenário político e econômico, especialmente no que se refere à implementação de políticas públicas no Brasil. Tais mudanças necessitam um olhar para além da política em si,

possibilitando uma visão mais ampla, sobre as relações sociais, as estruturas de classes e a dinâmica do capitalismo. A transição para o modelo gerencial foi uma reação às demandas do sistema capitalista em um contexto de globalização. A necessidade de maior eficiência e eficácia nas políticas públicas é compreendida como uma estratégia para assegurar a reprodução ampliada do capital em um ambiente de competição internacional. Com a transformação em um Estado Regulador, o Estado reflete a necessidade de adequar suas funções diante das mudanças na dinâmica do capital.

Nesta conjuntura, este mecanismo coopera para a consolidação do controle governamental, resultado das transformações sócio-políticas e econômicas do capitalismo, oriundas da crise do petróleo e do Estado do Bem-Estar Social ou *New Deal*, na década 1970. Pois, *accountability* é incorporado pelas nações em crise como um mecanismo de controle que promete aperfeiçoar suas jovens democracias (Menezes, 2019), mas tendo por fim real aprofundar as relações capitalistas, a fiscalização intragovernamental.

Quando o Estado se tornou mais forte, não apenas para (paradoxalmente) impor a sua própria redução no campo económico, mas também para assumir mais explicitamente o exercício do controlo social, nomeadamente através da definição mais apertada de objetivos educacionais, os mecanismos de avaliação e *accountability* foram acionados como instrumento de controlo centralizado dos sistemas educativos (Afonso, 2009, p. 17).

Entretanto, é fundamental observar que, as propostas do modelo gerencial de participação popular, equidade social e descentralização podem ser interpretadas como estratégias para assegurar a estabilidade social e legitimar o papel do Estado. A incorporação de temas regionais, sociais e ambientais na agenda política pode ser considerada uma tentativa de amenizar as contradições inerentes ao capitalismo, buscando uma legitimação ideológica através de políticas aparentemente voltadas para o bem comum. A descentralização, transparência e prestação de contas, características do modelo gerencial, podem ser analisadas, como mecanismos para distribuir responsabilidades e, ao mesmo tempo, manter o controle do Estado sobre as decisões estratégicas. A participação popular, nesse contexto, pode ser interpretada como um meio de conter possíveis movimentos contestatórios e direcionar as demandas sociais de forma controlada.

Dessa forma, a introdução do Modelo Gerencial, apesar de ter resultado em alterações na forma como as políticas públicas são conduzidas como uma maneira do Estado se ajustar às necessidades do capitalismo globalizado, com o objetivo de preservar sua legitimidade e estabilidade em meio a mudanças econômicas e sociais. A descentralização política e as mudanças nos processos de gestão da administração pública, decorrentes da

Constituição Federal de 1988 (CF/88) (Brasil, 1988) e do contexto de redemocratização do país, como estratégias do Estado para redefinir sua relação com a sociedade, sem, contudo, modificar as estruturas fundamentais do sistema capitalista. Ao descentralizar o poder, conferindo mais autonomia aos Estados, Municípios e Distrito Federal, ocorre uma reorganização das relações políticas dentro do Estado. No entanto, é importante considerar, que essa descentralização não necessariamente implica em uma redistribuição justa de recursos e poder, mas como uma forma de o Estado se adaptar às demandas sociais e ao contexto da redemocratização. E, em consonância com Menezes (2019 p. 137), o processo expansionista,

[...] assimilado como a coqueluche da modernidade administrativa-estatal, a reforma gerencial passa por mudanças gradativas a fim de consolidar a relação Estado-Mercado: desenvolve-se uma “dinâmica intra-organizacional, priorizando os conceitos da flexibilidade, planejamento estratégico e qualidade”. Além disto, trata-se de adotar “serviços públicos voltados para os anseios dos clientes/consumidores. É neste ponto que o modelo gerencial traz à tona o aspecto da administração pública.” (ABRUCIO, 1997, p.20). Nesse amálgama sócio-político-econômico, amplia-se a defesa da impossibilidade da democracia direta e afirma-se a inevitabilidade da democracia representativa, contraditória ou paradoxalmente, pois, um governo do povo (na concepção clássica grega: *dos pobres*) no qual o povo não está presente no processo de tomada de decisões ou, pelo menos diretamente, constitui três problemas: 1. separação entre governantes e governados – quem efetivamente decide (governa) é um pequeno grupo; 2. a formação de uma elite política – a especialização, sem alternância efetiva; 3. a ruptura entre vontade dos representantes e vontade dos representados.

O texto traz uma análise crítica da dinâmica administrativa-estatal contemporânea, com o foco na reforma gerencial e nas mudanças graduais que consolidam a relação entre o Estado e o Mercado. Segundo Abrucio (1997), a reforma gerencial é descrita como um fenômeno que se adapta à modernização administrativa, enfatizando a flexibilidade, o planejamento estratégico e a qualidade na gestão pública. A adoção de serviços públicos que atendam aos desejos dos clientes e consumidores é apontada como um dos elementos essenciais nesse processo de transformação. A citação de Menezes (2019) aborda a complexidade desse cenário, ao destacar a coexistência da democracia representativa e as críticas à democracia direta. O autor identifica três problemas inerentes a essa forma de governo: a separação entre governantes e governados, a formação de uma elite política especializada sem alternância efetiva e a discrepância entre a vontade dos representantes e a vontade dos representados.

A análise revela uma perspectiva crítica em relação à reforma gerencial, sugerindo que as alterações no modelo de administração pública têm como objetivo principal atender aos

interesses do mercado em detrimento das demandas da sociedade. A menção à impossibilidade da democracia direta e à inevitabilidade da democracia representativa destaca as contradições e desafios inerentes aos sistemas políticos contemporâneos. Adicionalmente, a referência à dinâmica intra-organizacional enfatiza a busca por uma gestão mais eficiente e eficaz, porém suscita questionamentos acerca do impacto dessas mudanças na participação cidadã, na prestação de contas e na distribuição de poder na sociedade.

A concepção de "governo popular" trazida pela democracia, pode ser interpretada como uma maneira do Estado legitimar sua autoridade, oferecendo uma participação mais aparente da sociedade nas decisões políticas. No entanto, é essencial questionar até que ponto tal participação é verdadeiramente capaz de modificar as estruturas de poder e as relações sociais. A descentralização, que passa aos cidadãos a responsabilidade pelas decisões e fiscalização dos serviços públicos, torna-se uma estratégia para descentralizar a responsabilidade sobre as ações do Estado, fazendo com que a sociedade se torne coautora de suas próprias condições. Entretanto, uma análise crítica indagaria se essa transferência de responsabilidade não é, de fato, uma forma de diluir a responsabilidade do Estado perante as demandas sociais, mantendo intacta a estrutura fundamental do sistema capitalista, sob o jugo da globalização neoliberal.

A "horizontalização" das relações entre o Estado e a Sociedade, com a participação dos cidadãos, através do diálogo e da negociação, deve ser examinada considerando as relações de classe. É essencial questionar se essas práticas participativas têm o potencial de efetivamente transformar as estruturas sociais ou se elas representam uma forma de lidar com as contradições inerentes ao sistema capitalista. Resumidamente, a descentralização política e social no contexto da redemocratização e da Constituição de 1988, embora traga elementos de aparente democratização, cabe pensar se essas mudanças de fato alteram as estruturas fundamentais do sistema capitalista ou se elas são estratégias de adaptação e legitimação do Estado perante as demandas sociais.

Sob esta ótica, a análise do período histórico que envolve a implementação do modelo gerencial na administração pública brasileira revela aspectos que se alinham e contrastam com a crítica desse paradigma. A descentralização proposta, tanto política quanto administrativa, é compreendida como uma estratégia do Estado para se ajustar às demandas do capitalismo, buscando uma gestão mais flexível das políticas públicas. A descentralização política, ao atribuir a responsabilidade por ações locais e regionais aos Estados e Municípios, torna-se uma tentativa de fragmentar o poder e distribuir as responsabilidades. No entanto, até que ponto essa descentralização de fato transfere poder de decisão às comunidades locais, ou

apenas reorganiza a estrutura de gestão sem modificar a hierarquia essencial do Estado.

No contexto da descentralização administrativa, a transferência de atividades não exclusivas do Estado para organizações públicas não-estatais (terceiro setor) reflete como uma estratégia para deslocar a responsabilidade do Estado na prestação de serviços essenciais. Isso suscita questionamentos acerca da mercantilização desses serviços e da manutenção das relações capitalistas no processo de descentralização. A desestatização, englobando a privatização, terceirização e desregulamentação, evidencia-se como uma estratégia para redefinir o papel do Estado na economia. A crítica envolve a preocupação de que tais medidas possam resultar na transferência de recursos públicos para o setor privado, perpetuando desigualdades e privilegiando interesses capitalistas.

A relação entre descentralização e democracia, abordada no texto, é questionada, embora o conceito de descentralização possa parecer associado à democracia, em sistemas capitalistas, a distribuição de poder muitas vezes serve aos interesses da classe dominante. Governos autoritários são vistos como centralizadores, mas a descentralização proposta não necessariamente implica em uma democratização genuína, sendo crucial considerar as relações de classe subjacentes. Em síntese, a análise desse período destaca a necessidade de examinar profundamente as intenções por trás da descentralização proposta, levando em conta as implicações para as estruturas de poder, a manutenção das relações capitalistas e a verdadeira democratização dos processos decisórios.

Menezes (2019) destaca como as mudanças nas diretrizes de funcionamento do Estado impuseram formas de gestão da coisa pública, envolvendo descentralização, desconcentração, contratualização, parcerias público-privadas e avaliação. Além disso, observa-se que o mercado assume o papel de ditar e, em diversas ocasiões, arbitrar as regras do jogo; como resultado, o poder do Estado é reduzido, reconfigurando a natureza da regulação.

As novas diretrizes de funcionamento do Estado impuseram formas de gestão da coisa pública, envolvendo: descentralização, desconcentração, contratualização, parcerias público-privadas e a avaliação. Nesse movimento a sociedade civil assumiu atribuições delegadas pelo Estado que passa a eximir-se de atribuições sociais, mediante a transferência de responsabilidades. Além disso, o Mercado passou a ditar e, em vários momentos, a arbitrar as *regras do jogo*; o poder do Estado foi reduzido e, por consequência, a regulação passou a ter novos contornos (Menezes, 2019, p. 225).

A promoção da descentralização política é frequentemente vista como uma forma de fortalecer a participação cidadã e permitir uma gestão mais próxima da realidade local. No

entanto, ao analisarmos mais detalhadamente os aspectos positivos desse processo, podemos identificar desafios significativos quando fazemos uma análise crítica. Um dos pressupostos é a ideia de que a descentralização facilita o controle social, possibilitando que os cidadãos exerçam maior influência sobre a administração local. No entanto, essa visão otimista muitas vezes deixa de considerar as desigualdades de poder existentes nas estruturas sociais. O controle social pode ser limitado pela influência predominante de certos grupos que moldam as decisões de acordo com seus próprios interesses, restringindo a participação democrática genuína.

A descentralização traz consigo a suposta vantagem da transparência na relação tributária, ao vincular diretamente os impostos aos serviços locais, a população teria uma compreensão mais clara de como seus recursos são utilizados. No entanto, é importante considerar como essa aparente transparência pode ocultar relações complexas de poder. A estrutura tributária pode ser manipulada para beneficiar elites locais, resultando em uma distribuição desigual dos recursos e perpetuando a exploração econômica. Frequentemente, a proximidade entre a gestão local e as necessidades da comunidade é citada como uma vantagem. No entanto, simplesmente estar geograficamente próximo não garante automaticamente uma abordagem justa e igualitária. As estruturas de poder locais podem ser manipuladas para atender aos interesses de determinadas classes, mantendo assim as desigualdades existentes.

A noção de que a descentralização fortalece os mecanismos de verificação e equilíbrio entre governos locais é válida até certo ponto. No entanto, essa dinâmica pode se transformar em um jogo de interesses, no qual as estruturas de controle locais podem servir como instrumentos para a manutenção das hierarquias sociais, em vez de promover uma verdadeira democratização do poder. A competição entre cidades como estímulo à inovação e melhoria dos serviços públicos é um conceito interessante. A competição fiscal entre entidades locais, com o objetivo de atrair empresas, evidencia a busca incessante pelo lucro em detrimento da capacidade financeira e da qualidade dos serviços públicos. As disparidades regionais ampliadas pela descentralização refletem a lógica capitalista, priorizando os interesses das elites locais em detrimento de áreas menos favorecidas. Contudo, essa competição muitas vezes beneficia as cidades mais prósperas, agravando as desigualdades entre regiões. Além disso, a busca por eficiência na prestação de serviços públicos pode ser prejudicada pela busca pelo lucro, comprometendo a qualidade e o acesso universal.

Uma análise mais aprofundada da descentralização política sob uma ótica crítica revela uma série de desafios estruturais que podem comprometer os supostos benefícios desse

processo. Compreender as complexidades subjacentes é fundamental para abordar as desigualdades sistêmicas e promover mudanças significativas em direção a uma sociedade mais justa. Nas últimas décadas, o ideário de que as instituições educacionais não possuem eficiência gerencial e capacidade técnica para concretizar as reformas educacionais propostas pelos Organismos Multilaterais, vem se intensificando nos países da América Latina, especificamente o Brasil. Sua inserção na organização social brasileira, no âmbito da gestão público-estatal, portanto, é recente. Academicamente, sua existência está ligada às transformações sociais, políticas e econômicas advindas com a onda neoliberal – com seus impactos na Reforma do Estado Nacional, a partir da década de 1990, as quais ainda estão sendo assimiladas. Como as autoras Shiroma, Moraes e Evangelista afirmam, “o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) enfatiza a necessidade de o Estado aumentar a eficiência e a efetividade dos gastos em educação. Para atingi-las, sugere que o setor público se apoie em modos de gestão utilizados pelo setor privado” (Shiroma; Moraes; e Evangelista, 2011, p. 132) Como também Afonso expressa:

Todavia, após o predomínio daquela que pode ser considerada a primeira fase de desenvolvimento do Estado-avaliador (Afonso, 2013a), os usos da avaliação só são, hoje em dia, compreensíveis se forem analisadas as interseções (e mesmo contradições) entre as avaliações (relativamente autônomas) ao nível nacional e as avaliações e orientações a que muitos Estados aderem ou se vinculam em decorrência de serem membros de (ou terem relações de proximidade com) agências internacionais como a OCDE – que é, atualmente, um dos principais think tanks das políticas educativas a nível mundial, mesmo não sendo uma organização educativa. Com efeito, apesar dos défices que lhe podem ser atribuídos, programas como o Programme for International Student Assessment - PISA incorporam frequentemente novos aperfeiçoamentos metodológicos, e abrem-se a uma maior diversidade de dimensões, que parecem distingui-los de muitos dos testes comparativos em larga escala, de âmbito nacional (Afonso, 2017, p. 490)

Com isso, desenvolve-se um Estado Avaliador, que objetiva controlar não só as instituições, mas também os cidadãos. Para Afonso (2014) opera-se nas últimas décadas (1970-2010) uma acomodação das políticas de avaliação e *accountability* que conduzem reformas gerenciais implementadas na administração pública, sendo que o Estado amplia seu controle de forma eficaz e eficiente sobre a educação pública. A finalidade desse movimento é fomentar a competitividade econômica e tecnológica, com a presença decisiva dos organismos internacionais no condicionamento e direcionamento das políticas de educação.

Aliás, esta maior formalização tem relações evidentes com a emergência do chamado Estado-avaliador e com a disseminação de uma nova gestão pública (new public management) onde a definição prévia de objetivos e a sua mensuração e

quantificação são aspectos centrais. Não é, portanto, por acaso que algumas formas de *accountability* em educação têm sido estruturadas tendo como fundamento, exclusivo ou predominante, os resultados dos testes estandardizados no âmbito de avaliações externas. (Afonso, 2009, p. 18).

Afonso indica a ligação entre o aumento da formalização e a ascensão do Estado avaliador, junto com a disseminação da nova gestão pública, conhecida como "*new public management*". O destaque na definição antecipada de metas e na medição quantitativa se sobressai como elementos centrais desse movimento. O autor sugere que o aumento da prestação de contas na educação muitas vezes se baseia principalmente nos resultados de testes padronizados presentes em avaliações externas. Essa abordagem enfatiza a importância atribuída à mensuração objetiva e quantificável como fundamento para as práticas de responsabilidade na esfera educacional. Desta maneira, a alusão indireta enfatiza a conexão entre a formalização das práticas governamentais, o surgimento do Estado avaliador e a influência da nova administração pública, principalmente no contexto da prestação de contas na área educacional. A medição e a quantificação são apresentadas como elementos essenciais dessa abordagem, destacando uma ênfase na busca por resultados objetivos e padronizados para a avaliação do desempenho educacional (Afonso, 2009).

A ênfase na mensuração objetiva e quantificável como um elemento central no contexto do Estado avaliador e da nova gestão pública. No entanto, essa abordagem suscita questões acerca da natureza da avaliação educacional e do seu papel na promoção de uma educação de qualidade. A influência desses paradigmas na formulação de políticas educacionais pode ter um impacto direto na concepção e implementação da educação. Ao relacionar essa compreensão com o texto subsequente, Barroso (2005) examina a variação no uso do termo "regulação" em estudos sobre políticas educativas. Ele destaca duas situações distintas, sendo a primeira associada à reforma da administração do Estado e sua modernização. Nesse contexto, o termo "Estado regulador" é empregado para enfatizar a imagem de um Estado menos prescritivo e regulamentador, adotando um controle mais distante e baseado em resultados, isso apresenta uma sugestão de alteração na forma de controle, passando de um modelo direto e anterior para um controle mais indireto e subsequente, pois

à variação da utilização do termo regulação em estudos sobre políticas educativas, de acordo com contextos linguísticos e administrativos dominantes, Barroso (2005) ressalta duas situações diferentes. Um primeiro contexto traz o termo associado, principalmente, à questão da reforma da administração do Estado e sua modernização. Nesse caso "aparece como resultado de um certo efeito de moda (ou *aggiornamento* linguístico), com o fim de reforçar a imagem de um Estado menos

prescritivo e regulamentador e de uma 'nova administração pública' que substitui um controlo directo e *a priori* sobre os processos, por um controlo remoto, e *a posteriori* baseado nos resultados. A referência a um 'Estado regulador' pressupõe, nesta perspectiva, o reconhecimento e a existência de unidades autónomas no sistema e é utilizada como expressão de uma certa modernização da administração da educação pública que evolui [...]" (Schneider; Nardi, 2019, p. 27).

A busca por resultados mensuráveis reflete uma abordagem mais abrangente do "Estado regulador", onde o destaque na avaliação objetiva é parte fundamental de uma visão atualizada da administração educacional. Contudo, essa perspectiva suscita preocupações relacionadas à possível simplificação e padronização excessiva do processo educacional, em nome da regulação e avaliação. A crítica se concentra na necessidade de equilibrar a busca por resultados mensuráveis com uma compreensão mais abrangente da qualidade educacional, levando em consideração aspectos qualitativos que não podem ser facilmente quantificados. Encontrar um equilíbrio apropriado entre regulação, avaliação e a promoção de uma educação abrangente e inclusiva é o desafio.

A descentralização, transparência e prestação de contas são usadas pelo Estado como estratégias para manter o controle, enquanto a participação popular passa a servir como uma forma de direcionar demandas sociais de maneira controlada. A implementação do Modelo Gerencial, embora tenha impactado a condução das políticas públicas, preserva os fundamentos do sistema capitalista. A descentralização, tanto administrativa quanto política, foi apenas uma adaptação dos Estados, mas é importante questionar se ela realmente promove a democratização ou se é uma estratégia para legitimar o papel do Estado perante as demandas sociais.

2.4.1 A avaliação e seu Impacto na Autonomia Universitária

A crise do Estado de bem-estar social no mundo ocidental levou a uma diminuição dos investimentos em áreas sociais, incluindo a educação. O aumento do controle sobre esses gastos resultou na aplicação de políticas de responsabilização, como as avaliações nos sistemas educativos nacionais, um fenômeno característico do Estado Avaliador que surgiu nas décadas de 1980 e 1990, especialmente na América Latina, devido às reformas neoliberais no Estado. Segundo Roger Dale (2010), há uma agenda global unificada na educação, que se refere à governança supranacional que mudou o papel dos estados nacionais na gestão da educação. Organizações como a Organização Mundial do Comércio, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, o Banco Mundial, a

UNESCO, organizações não governamentais e fundações atuam globalmente, estabelecendo uma forma de governança mais descentralizada (Robertson; Dale, 2013, tradução nossa).

Os governos dos Estados Nacionais adaptam e interpretam as propostas de organizações internacionais de acordo com suas próprias prioridades (Dale, 2010). No entanto, essa relação não implica em uma harmonização, já que não há uma clara hierarquia entre os modelos regionais, nacionais e globais. Dale ressalta a importância de examinar as relações mútuas, evitando visões simplistas de difusão e reconhecendo a possibilidade de existência de discursos diversos, paralelos ou até mesmo híbridos (Dale, 2009, p. 411). Na era da globalização, a educação superior assumiu um papel fundamental devido aos processos de acumulação flexível e ao surgimento da sociedade do conhecimento. A crescente demanda por profissionais qualificados colocou a educação superior sob os holofotes, transformando seu papel de mera reprodução de valores e formação de recursos humanos para algo essencial na geração do conhecimento necessário pelo mercado (Rama, 2006).

A educação superior, enfatizada como uma prioridade na “sociedade do conhecimento”, passou por uma mudança significativa ao se transformar em uma mercadoria, um processo que teve a contribuição do GATS (Acordo Geral sobre Comércio em Serviços). As negociações realizadas sob a égide da OMC (Organização Mundial do Comércio) incluíram a educação no âmbito da liberalização do comércio e serviços (Dias, 2003), com foco especial na educação superior (Batista, 2012). Dessa forma, a educação superior, antes vista como um bem público, foi redefinida como um bem privado, uma mercadoria "sujeita às regras do comércio" (Ginken; Dias, 2006, p. 37, tradução nossa).

Uma outra consequência da globalização é a mobilidade de profissionais na economia global, que não apenas envolve a fuga de cérebros (brain drain), mas também a competição por eles, uma vez que:

as economias do conhecimento dos países membros da OECD requerem pessoas altamente qualificadas e, devido ao envelhecimento da sua população e à diminuição do interesse da sua juventude pelas ciências duras, não há suficientes; razão pela qual se tornaram necessários imigrantes altamente qualificados (Choudana; Wit, 2014, p. 23, tradução nossa).

Diferentes países têm adotado medidas restritivas em relação à imigração não qualificada, implementando procedimentos para facilitar a entrada de estudantes capacitados por meio da introdução de novas categorias de vistos, bolsas e outros benefícios que promovem a permanência de estudantes estrangeiros. Em nações pertencentes à OCDE, cerca

de 25% dos estudantes internacionais optam por continuar seus estudos no país de acolhimento (Choudana; Wit, 2014).

Desde os primeiros anos do século, verifica-se um aumento nos casos de fraudes relacionadas à obtenção de diplomas, o que tem levantado preocupações em relação às "fábricas de diplomas" e à identificação de agências de credenciamento fraudulentas que garantem falsamente a qualidade das certificações. Essa problemática tem reacendido o debate sobre a garantia da qualidade no cenário global. "A avaliação assume uma posição de destaque na agenda educacional global, sendo integrada às políticas de ensino superior a partir das décadas de 1980 e 1990 em nações europeias e latino-americanas, dando origem ao conceito de 'Estado Avaliador'" conforme descrito por Neave (2012). Afonso (2013) caracteriza o início do Estado Avaliador como um período em que os governos nacionais desfrutavam de maior autonomia. Contudo, os impactos da globalização no ensino superior alteraram as práticas de avaliação, anteriormente conduzidas pelos Estados (na primeira fase do Estado Avaliador), tornando-se uma preocupação global que estabelece relações em escala nacional e regional (Robertson; Dale, 2013), o que configura a segunda fase do Estado Avaliador. Conforme destacado por Afonso (2013, p. 174):

nessa segunda fase, o Estado-avaliador passa a ser confrontado de forma mais clara com os efeitos externos sobre as políticas educativas [...] os quais emergem em contexto de globalização vinculados muito fortemente às transformações socioeconômicas, tecendo e intensificando novas relações entre o nacional e o global.

O autor Afonso (2013) defende que as políticas de avaliação estão expandindo e aprofundando o conceito de Estado Avaliador, prevendo um estágio futuro (pós-Estado Avaliador) no qual a avaliação se distanciam progressivamente das decisões dos Estados Nacionais, principalmente em países periféricos.

Os processos de certificação e avaliação para assegurar a qualidade da educação superior tiveram início nos anos 1980 na Europa, quando sistemas de avaliação externa nacional e agências foram estabelecidos em vários países europeus, como França, Holanda e Dinamarca. Esses modelos foram baseados nas práticas de certificação adotadas por instituições de ensino superior nos Estados Unidos, que surgiram como uma forma de autorregulação no final do século XIX. Já na América Latina, principalmente na década de 1990, as políticas de avaliação foram implementadas em países como Argentina, Chile, México e Brasil, como parte das reformas do Estado influenciadas pelas políticas neoliberais de ajuste estrutural na região (Krawczyk; Vieira, 2012).

No território brasileiro, a prática de avaliação teve início na década de 1990 com o estabelecimento do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), o qual promoveu avaliações de caráter institucional em instituições de ensino superior. Esse movimento foi sucedido pelo Exame Nacional de Cursos (Provão), cujo propósito era fiscalizar a qualidade da expansão do setor privado e da massificação, características marcantes da denominada segunda reforma do ensino superior latino-americano, conforme ressaltado por Rama (2006). O Provão progrediu até culminar no atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) do Brasil.

Afonso (2013, p. 271-2):

Nos países que iniciaram, há mais de duas décadas atrás, a vaga de reformas neoliberais e neoconservadoras, a avaliação constitui-se ela própria como uma política estatal, enquanto instrumento da ação dos Estados e governos, tendo muito a ver com leituras internas das especificidades nacionais, ainda que filtradas e interpretadas por novas orientações ideológicas então emergentes – nas quais, em certos casos, os aspectos simbólicos foram ampliados (e dramatizados) por oposição a outras realidades nacionais.

Após o acordo do GATS e as negociações em 1995 para transformar a educação em um serviço comercial, houve uma mudança na dinâmica da questão, uma vez que a acreditação/avaliação nacional já não era mais considerada suficiente. Diante disso, surgiram diversas propostas e iniciativas para lidar com esse problema, que podem ser agrupadas nas seguintes categorias: a) criação de um órgão acreditador global; b) estabelecimento de sistemas de acreditação regionais; c) meta-avaliação de agências; d) formação de redes entre as agências de avaliação; e) desenvolvimento de diretrizes ou padrões de "boas práticas" de acreditação em níveis internacional, regional ou nacional.

A ideia de um órgão acreditador global enfrentou desafios de legitimidade e não conseguiu obter consenso, conforme destacado por Ginken e Dias (2006). Por outro lado, houve a implementação de reconhecimentos regionais, como é o caso do Mercosul, que estabelece o Mecanismo Experimental de Reconhecimento de Cursos Universitários (MEXA) e o Sistema de Reconhecimento Regional de Cursos Universitários do Mercosul (ARCU-SUL). O Brasil está engajado nessas ações, o que resulta no reconhecimento do Mercosul para cursos universitários específicos, tais como Agronomia, Veterinária, Enfermagem, Medicina, Engenharia e Arquitetura (Portal MEC, 2015).

Conforme Hermo (2011), o MERCOSUL Educacional representa uma das primeiras tentativas de convergência em nível regional, sendo reconhecido como um marco significativo para o processo de integração do ensino superior na Europa. Apesar disso, o

Brasil mantém sua política nacional (SINAES) com poucos efeitos significativos advindos da esfera regional ARCU-SUL.

Na Europa, procedimentos de meta-acreditação de agências, nos quais uma agência avalia outras, são destacados pela atuação da Associação Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA). Criada em 2000 por recomendação do Conselho Europeu e mais tarde a pedido dos ministros da educação, a ENQA estabeleceu diretrizes de boas práticas para agências de acreditação europeias, nacionais ou sub-regionais. Estas agências, ao buscarem integrar o Registro Europeu de Agências de Garantia de Qualidade (EQAR), passam por um processo de meta-acreditação conduzido pela ENQA, com validade temporária. A participação no EQAR é fundamental, pois são as agências acreditadas que asseguram a acreditação de cursos e instituições no Espaço Europeu.

Na dinâmica do poder neste contexto regional, emergem interessantes interações. Primeiramente, os ministros solicitaram à agência a formulação de diretrizes, as quais posteriormente foram adotadas e aprovadas por eles. Em seguida, tem-se a etapa do Registro, na qual as agências precisam cumprir a meta-avaliação da ENQA para ingressarem. Não há imposição direta; ao invés disso, ocorre a adesão às diretrizes por parte dos ministros europeus, representantes de um órgão considerado imparcial e técnico. Para garantir legitimidade e afastar suspeitas de serem falsas, as agências devem ser incluídas no Registro. Além disso, uma vez que a existência de uma agência nacional de acreditação é um dos requisitos da ENQA, países como Portugal têm criado ou reformulado suas agências nacionais para alinhá-las a tais diretrizes.

A proposta brasileira de criação do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (INSAES) do Brasil em 2012 ecoa a perspectiva global em termos de agenda. A necessidade de uma agência de acreditação é evidente tanto nas práticas disseminadas pela União Europeia, através da ENQA, quanto no contexto do ARCU-SUR. Atualmente, o Brasil conduz tais atividades por meio de diversos órgãos do Ministério da Educação, conforme apontado por Barreyro *et al.* em 2015. A proposta do INSAES surge como uma resposta a essa demanda, porém revela a natureza regulatória da política educacional brasileira em comparação com as agências avaliativas europeias e latino-americanas. Resta saber se, aprovado e implementado, o INSAES absorverá as características da política brasileira, na qual as agências, apesar de supostamente orientadas tecnicamente, nem sempre são lideradas por profissionais com perfil técnico, conforme observado por Sguissardi em 2013.

Adicionalmente, em nível global, redes de agências têm um papel relevante, funcionando como associações de instituições e servindo como meios delicados para difundir e encorajar práticas de avaliação. Exemplos incluem a Rede Internacional de Agências de Garantia de Qualidade do Ensino Superior (INQAAHE) e a Rede Ibero-americana de Garantia da Qualidade do Ensino Superior (RIACES), que englobam diversas regiões e sub-regiões ao redor do mundo. Outra ilustração são as orientações indutoras presentes no Guia para a Qualidade na Oferta de Ensino Superior Transfronteiriço, elaborado pela OECD e disseminado pela UNESCO. Assim, no contexto da certificação de instituições e cursos, percebe-se a presença de políticas em operação em níveis regional e nacional, bem como redes internacionais que exercem influência (poder suave) e fomentam a propagação de práticas de certificação.

2.4.1.1 Comparações entre nações: *Rankings*

As classificações universitárias mundiais são uma forma abrangente de avaliar a qualidade em escala global. Embora os rankings existam desde o século XIX nos EUA e tenham crescido em importância a partir da década de 1990 em diversos países, os rankings globais surgiram nos primeiros anos do século XXI. Atualmente, existem pelo menos dez rankings internacionais e mais de 50 nacionais. Essas listas são elaboradas por governos, universidades, agências de financiamento e veículos de comunicação, como o U.S. News and World Report desde 1981 e a Folha de S. Paulo desde 2012, visam avaliar e comparar instituições de ensino em todo o mundo.

A origem da criação dos rankings globais está ligada ao interesse do governo chinês em mandar estudantes para universidades estrangeiras. Esse interesse culminou na criação do Academic Ranking of World Universities (ARWU) pela Shanghai Jiao Tong University em 2003, com foco na avaliação da pesquisa universitária. Elaborado por dois professores e um técnico, o ARWU baseia-se em informações públicas e gratuitas, com ênfase em aspectos como pesquisa, publicações em inglês (em revistas renomadas como Nature e Science) e a presença de ganhadores do Prêmio Nobel na instituição. Reconhecido por sua precisão, confiabilidade e transparência na coleta de dados, o ARWU inicialmente negligenciou as ciências sociais e humanas, mas passou a incluir essas áreas a partir de 2011, levando em conta suas citações (Altbach, 2012).

Diversos rankings internacionais renomados incluem o The Times Higher Education World University Ranking, criado pelo jornal britânico The Times, e o QS World's

University Ranking. Conforme Altbach (2012) aponta, o primeiro considera o impacto de citações de artigos, investimentos em pesquisa e realiza pesquisas com acadêmicos de várias nações sobre as instituições. Recentemente, passou a abranger dados relativos à proporção entre estudantes e docentes, assim como o número de professores estrangeiros. Entretanto, a credibilidade de seus resultados têm sido amplamente questionada pela forma como são coletadas as informações.

Já o QS World's University Ranking baseia-se principalmente na percepção de acadêmicos de todo o mundo acerca da reputação das instituições. Realizado por uma entidade com fins lucrativos envolvida na captação de estudantes internacionais e no aprimoramento de instituições de ensino superior, este ranking suscitou conflitos de interesse. (Altbach, 2012). Ambos os rankings valorizam aspectos como reputação e status das instituições, destacando-se por sua simplicidade e clareza:

As classificações são muito sedutoras talvez por sua facilidade de utilização. Não é realista esperar que ‘os consumidores’ do ensino superior examinarão relatórios de auto-avaliação ou os relatórios preenchidos por avaliadores externos comparando instituições. As classificações fornecem respostas fáceis. Elas mostram aos estudantes em potencial que uma universidade classificada na quinta posição é melhor do que uma na vigésima primeira (Reisberg, 2011, p. 17).

No entanto, essas classificações são alvo de muitas críticas, como apontado por Harvey (2008). Ele salienta certas técnicas questionáveis, incluindo a seleção de indicadores com base na disponibilidade em vez da necessidade; o uso de índices de citações em inglês, prejudicando instituições de diversos países em favor dos anglófonos; e a consideração do número de prêmios Nobel da instituição, beneficiando aquelas dos Estados Unidos e do Reino Unido. Além disso, os rankings atribuem pesos arbitrários a cada indicador, variando significativamente entre eles, como um que destina 16% do peso à graduação, enquanto outro apenas 2%. Algumas classificações alteram os indicadores de um ano para o outro, o que impede comparações históricas, um aspecto muitas vezes ignorado por quem lê ou publica os resultados.

Entretanto, é essencial destacar que tais rankings enfatizam a análise da pesquisa, desempenhando um papel relevante na consolidação de um modelo emergente de ensino superior: as universidades de pesquisa, também conhecidas como instituições de renome global. Essas universidades são imprescindíveis na economia baseada no conhecimento, sobressaindo na criação de patentes e superando até empresas em segmentos como a biotecnologia (Altbach; Salmi, 2011). As universidades de pesquisa apresentam características próprias:

professores altamente qualificados, resultados de excelência em pesquisa, qualidade no ensino e na aprendizagem, altos níveis de financiamento governamental e não governamental, estudantes internacionais e talentosos, liberdade acadêmica, estrutura de governança autônoma e instalações bem equipadas para ensino, pesquisa, administração e – muitas vezes – para alojamento estudantil (Altbach; Salmi, 2011, p. 3, tradução nossa).

Conforme Altbach (2011), são organizações onde a pesquisa é o foco principal. Elas realizam estudos originais em ciência básica e aplicada, recebendo grandes verbas para pesquisas e liderando os avanços tecnológicos. Funcionam como a conexão entre a comunidade científica global e os sistemas de ciência nacionais. São consideradas instituições de elite e meritocráticas que se dedicam ao ensino de pós-graduação, atendendo a poucos, porém os mais talentosos, estudantes de graduação. Contam com os acadêmicos mais qualificados, que ministram no máximo duas disciplinas por ano, direcionando a maior parte do tempo para pesquisas e publicações. O inglês é o idioma principal nessas instituições, assim como o latim era nas instituições medievais.

Os rankings têm introduzido uma lógica de competição entre as instituições em uma perspectiva global e gerado impactos nas políticas nacional e institucional, apesar das limitações metodológicas:

as tecnologias dos rankings de universidades podem ser vistas como projetos sociais e políticos começando em uma localização espacial específica, se desenvolvendo rapidamente através de processos endógenos [...] e transformando ambos os contextos: aquele em que começa e os ambientes em que penetram (Robertson; Olds, 2012, p. 5, tradução nossa).

No cenário brasileiro atual, a importância dos rankings tem crescido consideravelmente, desde aqueles publicados pela revista *Playboy* até os divulgados pela imprensa, trazendo à tona dados do antigo Provão e, mais recentemente, o ranking da Folha de S. Paulo fundamentado no Índice Geral de Cursos da Instituição (IGC) do SINAES, revelado em 2008 e que continua influente até hoje. Essas classificações têm um impacto significativo nas políticas nacionais, como demonstrado pela parceria firmada entre a Capes e a USP para atrair docentes de outros países (CAPES, 2015). Suas consequências se estendem às instituições de ensino superior, especialmente àquelas que colocam a pesquisa como prioridade e têm como objetivo alcançar melhores posições nesses rankings. É notável também o peso dessas classificações em prêmios e salários, como foi visto com a criação, em 2008, do Prêmio de Excelência Institucional pela Universidade de São Paulo, que vincula

bônus aos professores e funcionários com base em critérios de performance acadêmica, incluindo indicadores de rankings, dentre os quais:

a posição ocupada pela USP nos quatro rankings internacionais selecionados, que avaliam ensino e pesquisa, entre outros indicadores, a saber: Webometrics Ranking of World, Institute of Higher Education da Shanghai Jiao Tong University, Higher Education Evaluation & Accreditation Council of Taiwan, e The Times Higher Education (USP, 2008).

As classificações também justificaram a não atribuição do prêmio em 2010, já que a Comissão gestora entendeu que não havia prova de melhoria na posição da instituição nos rankings (Cruz, 2010). Em 2014, a crise financeira na universidade resultou na interrupção do pagamento do prêmio, embora a instituição estivesse anunciando progressos em várias posições nos rankings (USP, 2014). Dessa forma, os rankings, apesar de atuarem em âmbito global, desencadeiam impactos e influenciam políticas em múltiplas escalas, inclusive as institucionais, onde se percebe claramente a influência das partes locais, conforme demonstrado pela situação da USP.

Ao longo das últimas décadas, a chegada do Estado avaliador e a implementação de políticas de *accountability* tiveram um impacto significativo na autonomia das universidades brasileiras. Com a ascensão desse modelo estatal, houve um aumento notável na importância dada à avaliação e monitoramento das instituições de ensino superior. Essa mudança de paradigma introduziu diversos mecanismos de avaliação e indicadores de desempenho, os quais passaram a ser essenciais para a distribuição de recursos e concessão de autonomia institucional.

Nesse cenário, as políticas de *accountability* exerceram um papel fundamental ao estabelecer mecanismos de responsabilização e prestação de contas das universidades perante o Estado. Apesar de terem sido implementadas, teoricamente com o propósito de ‘fomentar maior transparência, eficiência e responsabilidade na administração universitária’, tais políticas converteram-se a meios de controle e intervenção do governo, restringindo a autonomia acadêmica e administrativa das instituições de ensino superior.

A adoção de contratos pautados em resultados, por exemplo, transformou-se em uma prática comum na relação entre o Estado e as universidades, condicionando a alocação de recursos e a concessão de privilégios ao alcance de metas e indicadores previamente determinados. Esse modelo de gestão centrado em resultados mensuráveis muitas vezes negligenciou a complexidade e singularidade das atividades acadêmicas e de pesquisa,

cerceando a liberdade das universidades em estabelecer suas próprias prioridades, estratégias e políticas institucionais.

Além disso, o destaque na competição e busca pela excelência, promovidos pelas políticas de responsabilização, promoveram intensificação da rivalidade entre as universidades e fortaleceram uma abordagem de mercado na área da educação superior. Nesse ambiente, a avaliação de desempenho e a visibilidade das instituições se tornaram fatores fundamentais para a sobrevivência e importância das mesmas no âmbito educacional e científico nacional e internacional.

Em resumo, a chegada do Estado avaliador e das políticas de *accountability* teve um impacto direto na autonomia das universidades brasileiras. Isso resultou na reorganização das relações de poder, responsabilidade e independência entre o Estado e as instituições de ensino superior. Esse contexto desafiou as universidades a redefinirem suas estratégias de gestão, modelos de atuação e identidades acadêmicas num cenário cada vez mais regulamentado, competitivo e voltado para a obtenção de resultados. E, na busca por compreender a temática, apresenta-se o capítulo 3 “Universidade em transformação: da década de 1930 à contratualização de resultados” .

3 UNIVERSIDADE EM TRANSFORMAÇÃO: DA DÉCADA DE 1930 À CONTRATUALIZAÇÃO DE RESULTADOS

No presente capítulo, realizaremos uma análise da evolução e transformação da universidade ao longo dos anos, desde as propostas universitárias da década de 1930 até os modelos de *accountability* e contratualização de resultados. O objetivo deste capítulo é revelar a *accountability* na educação superior, explorando os principais marcos históricos, reformas e tendências que impactaram e moldaram o cenário universitário ao longo das décadas.

Em primeiro lugar, examinamos o contexto histórico e as propostas universitárias que surgiram nos anos 30, destacando as ideias centrais e influências que formaram a visão e a função da universidade na sociedade da época. Posteriormente, analisamos as mudanças e reformas que ocorreram nas universidades brasileiras após 1945, considerando os impactos políticos, sociais e educacionais que moldaram a estrutura e organização das instituições de ensino superior no Brasil.

Vamos seguir com a análise da Reforma Universitária de 1968, abordando suas razões, metas e as principais mudanças feitas, assim como seu impacto na estrutura e funcionamento das universidades no Brasil. Em seguida, vamos examinar o Processo de Bolonha e como ele tem influenciado a internacionalização do ensino superior, analisando as consequências, desafios e oportunidades para as universidades brasileiras no cenário global.

Para concluir, abordamos a relação entre "autonomia e responsabilidade", explorando os desafios, consequências e perspectivas para a *accountability* no ensino superior em meio às reformas do Estado. Este subcapítulo será fundamental para uma compreensão abrangente e crítica da evolução e transformação das universidades, promovendo uma reflexão sobre os desafios, oportunidades e perspectivas para o ensino superior no Brasil e no cenário internacional.

3.1 A Universidade: desvendando a *accountability* na educação superior

Nos últimos anos, tem havido uma intensa deliberação sobre as universidades no país, permeada por várias interpretações sobre a história e os desafios dessa instituição. A tarefa de renovar a universidade se torna um desafio significativo, exigindo um profundo entendimento da sua realidade, origens, estrutura, funcionamento e evolução. Para efetuar mudanças substanciais, é essencial compreender as forças envolvidas nesse empreendimento. No entanto, é fundamental contextualizar essa transformação dentro de um cenário mais

amplo da sociedade, levando em conta seu aspecto político. Qualquer debate sobre universidades não pode começar isoladamente pelo "fenômeno universitário", mas deve ser visto como parte integrante de um contexto mais abrangente, inserido em um processo social mais amplo e conectado com as problemáticas nacionais.

Ao examinar a trajetória da universidade brasileira até a Reforma Universitária de 1968, é possível notar um longo caminho a ser percorrido. Não se pode negar que houve avanços, porém a universidade é chamada a ser mais do que um simples espaço teórico. É necessário que ela se torne um ambiente que favoreça o desenvolvimento de um pensamento crítico e teórico, promovendo debates concretos sobre a sociedade, ideias, opiniões e soluções para os problemas. No entanto, é fundamental evitar a inocência ao analisar a crise e os desafios enfrentados pelas universidades até a década de 1960, pois essas questões não se restringem ao âmbito educacional. A crise pode estar diretamente relacionada ao colapso de outras instituições na sociedade brasileira, que, até aquele momento, não conseguiam atender às demandas da estrutura antiga e não haviam se adaptado às necessidades emergentes.

Considera-se que os desafios enfrentados pela universidade no Brasil podem ser fruto de sua história específica na sociedade brasileira. Ela foi originalmente concebida não para suprir as demandas fundamentais desse contexto, mas sim como um patrimônio cultural voltado para um público seletivo, sem uma clara definição de sua missão como espaço de pesquisa científica e conhecimento. Esse processo deveria estar alinhado com necessidades sociais mais abrangentes, transformando-se em uma representação da realidade, típica do conhecimento científico, contudo evitando o equívoco de oferecer soluções prontas e finais.

A história da fundação das universidades no Brasil revela, em seus primórdios (Fávero, 2000), uma notável resistência. Tanto Portugal, em conformidade com sua política de colonização, quanto os brasileiros da época hesitavam na necessidade de estabelecer uma instituição desse tipo na Colônia. Alegavam que as elites deveriam buscar seus estudos superiores na Europa, e não no Brasil. Desde o século XVI, a Coroa portuguesa se opunha à criação de uma universidade pelos jesuítas na Colônia. Dessa forma, os formados nos colégios jesuítas precisavam ir para a Universidade de Coimbra ou outras instituições europeias para completar seus estudos.

Ao longo do tempo, várias tentativas de estabelecer universidades no Brasil ocorreram, sendo uma delas relacionada à Inconfidência Mineira. No entanto, todas as tentativas feitas durante os períodos colonial e monárquico foram fracassadas, o que revelava uma política de controle da Metrópole contra qualquer iniciativa que sugerisse traços de independência cultural e política da Colônia (Fávero, 2000). Mesmo com a transferência da

sede da Monarquia para o Brasil, a presença portuguesa se manteve até o final do Primeiro Reinado, mostrando que todos os esforços para estabelecer universidades eram frustrados.

É importante ressaltar que, apesar de ser a sede da Monarquia, o Brasil conseguiu apenas criar algumas escolas superiores de cunho profissionalizante. Esse novo ensino superior, que teve início em 1808, surgiu sob a influência do Estado Nacional, com o estabelecimento de cursos e academias voltados à formação de profissionais para o governo, especialistas na produção de conteúdo simbólico e, em segundo plano, profissionais de nível intermediário (Cunha, 1980).

Naquele contexto, durante a viagem da Família Real para o Brasil em 1808, o Curso de Medicina e Cirurgia foi estabelecido na Bahia por meio de um decreto emitido em 18 de fevereiro. No mesmo ano, em 5 de novembro, uma Escola Anatômica, Cirúrgica e Médica foi fundada no Hospital Militar do Rio de Janeiro. Estas ações foram responsáveis pela fundação de dois centros médico-cirúrgicos no Rio de Janeiro e na Bahia, que serviram como protótipos das atuais Faculdades de Medicina da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA) (Villanova, 1948, p. 8).

No ano de 1810, por meio da Carta Régia datada de 4 de dezembro, foi fundada a Academia Real Militar, que abriu suas portas no ano seguinte e deu origem ao embrião da atual Escola de Engenharia da UFRJ (Villanova, 1948). Uma mudança significativa ocorreu quando os cursos jurídicos foram estabelecidos em 1827, sendo inaugurados em 1828 - um em 1 de março no Convento de São Francisco, em São Paulo, e outro em 15 de maio no Mosteiro de São Bento, em Olinda. Segundo João Roberto Moreira, esses cursos tiveram um impacto significativo na formação das classes privilegiadas e na mentalidade política do Império, sendo locais de propagação de novas correntes filosóficas, movimentos literários e debates culturais relevantes para a época (Moreira, 1960, p.53).

Durante o período do Império, diversas tentativas de estabelecer universidades foram mal-sucedidas. Na sua Última Fala do Trono em 1889, o próprio Imperador propôs a criação de duas universidades - uma no Norte e outra no Sul do país - como centros de elevada organização científica e literária. Após a Proclamação da República, novas tentativas foram feitas. A Constituição de 1891 confirmou que o ensino superior seria uma atribuição do Poder Central, embora não de forma exclusiva. Entre 1889 e a Revolução de 1930, ocorreram várias mudanças no ensino superior no país devido à promulgação de diferentes leis, e inicialmente foi marcado pela influência positivista na política educacional, especialmente sob Benjamin Constant (1890-1891). A Reforma Rivadávia Corrêa em 1911, que também estabeleceu o ensino livre, reforçou essa direção.

Apesar do adiamento do surgimento da universidade, com o apoio do Governo Federal, o movimento de "desoficialização" do ensino criou oportunidades para o surgimento de universidades, transferindo, desconcentrando, temporariamente o foco do Governo Federal para os Estados. Nesse cenário, foram estabelecidas a Universidade de Manaus em 1909, a de São Paulo em 1911 e a do Paraná em 1912, como instituições independentes. No entanto, foi somente em 1915, com a Reforma Carlos Maximiliano, através do Decreto nº 11.530 (Brasil, 1915), que foi oficializada a criação de uma universidade, determinando que o Governo Federal, ao considerar apropriado, unisse as Escolas Politécnica e de Medicina do Rio de Janeiro em uma única universidade, agregando uma das Faculdades Livres de Direito, isentando-a de taxas de fiscalização e fornecendo um prédio gratuito para suas atividades.

Em 7 de setembro de 1920, o Presidente Epitácio Pessoa criou a Universidade do Rio de Janeiro (URJ) por meio do Decreto nº 14.343, seguindo as diretrizes do decreto de 1915. Ao unir três unidades profissionais, a URJ recebeu, segundo o decreto, autonomia pedagógica e administrativa. Dessa maneira, surgiu a primeira universidade oficial do Brasil, formada pela fusão de três instituições tradicionais, cada uma mantendo suas características distintas. Apesar das críticas que logo surgiram, em especial em comparação com a visão mais simples e modesta apresentada pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Alfredo Pinto Vieira de Mello, a instituição se firmou. A Universidade do Rio de Janeiro desempenhou um papel fundamental na história do ensino superior no Brasil, sendo a primeira universidade criada de acordo com a legislação federal, mesmo diante das controvérsias.

Apesar dos desafios e contradições envolvidos em sua origem, a instituição recebe um mérito inquestionável: reavivou e aprofundou o debate sobre a questão universitária no Brasil nos anos 20 do século passado. Esse debate foi estimulado pela atuação da Associação Brasileira de Educação (ABE) e da Academia Brasileira de Ciências (ABC), abordando temas como a concepção de universidade, as funções a serem atribuídas às universidades brasileiras, autonomia universitária e o modelo de universidade a ser seguido no país. Em relação às funções e papel da universidade, surgiram duas visões distintas: uma que defende que suas funções primordiais incluem o desenvolvimento da pesquisa científica, além da formação profissional, e outra que dá maior ênfase à formação profissional. Uma terceira perspectiva sugere que a universidade deveria ser um centro de cultura, difusão do conhecimento científico conquistado e criação de novas ciências (ABE, 1929).

Na 1ª Conferência Nacional de Educação, realizada em Curitiba no ano de 1927, foram discutidas essas questões, principalmente a partir do argumento apresentado por Amoroso Costa na tese "As Universidades e a Pesquisa Científica". Apesar de haver pontos de

vista divergentes, a proposta de Amoroso Costa, aliada ao movimento liderado pela ABE, visava estabelecer a pesquisa como centro da instituição universitária (Paim, 1982). Entretanto, durante a década de 1920, essa concepção de universidade não se concretizou, nem a nível federal, com a Universidade do Rio de Janeiro, nem em âmbito estadual, com a fundação, em 1927, da Universidade de Minas Gerais, que seguiu o modelo da primeira.

3.1.1 Os Anos 1930 e a Evolução das Propostas Universitárias

Durante a era da Primeira República, a descentralização política era a característica predominante. No entanto, a partir da década de 1920 e, principalmente após 1930, essa tendência é revertida, resultando em um notável aumento na centralização em diversos setores da sociedade. No contexto do Governo Provisório, foi instituído em 14 de novembro de 1930, o Ministério da Educação e Saúde Pública, sendo Francisco Campos seu primeiro titular. A partir de 1931, Campos liderou abrangentes reformas educacionais, abordando o ensino secundário, superior e comercial, com uma clara ênfase na centralização. O objetivo era adequar a educação escolar às diretrizes que estavam se tornando mais evidentes tanto no campo político quanto no educacional, com a finalidade de promover um ensino alinhado com a modernização do país, focando na formação de elites e na capacitação para o trabalho.

Dentro desse contexto, o Governo Federal delineia seu projeto universitário, que envolve desde a aprovação do Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto-lei nº 19.851/31) (Brasil, 1931) até a fundação da Universidade do Rio de Janeiro (Decreto-lei nº 19.852/31) e o estabelecimento do Conselho Nacional de Educação (Decreto-lei nº 19.850/31) (Brasil, 1931). Francisco Campos destaca que os objetivos da universidade ultrapassam a mera educação, abarcando preocupações com a pesquisa científica e a cultura desinteressada (Campos, 1931, p. 4). Apesar disso, a criação da Faculdade de Educação, Ciências e Letras, concebida para agregar à universidade sua essência universitária, não foi prontamente concretizada pelo Governo Federal, conforme indicado no Decreto nº 19.852/31 (Brasil, 1931).

Ao analisar o Estatuto das Universidades Brasileiras, destacam-se questões de relevância. As escolas ou faculdades estão inseridas na nova estrutura universitária, mas são descritas como entidades dependentes da administração superior, como se fossem "ilhas". Outro ponto de destaque é a cátedra, que é considerada como a unidade fundamental para o ensino e a pesquisa docente, atribuída a um professor. No Brasil, os privilégios associados aos

professores catedráticos têm uma origem histórica, sendo que o sistema de cátedras é tido como o cerne das instituições de ensino superior. A concepção de cátedra perdurou até 1968, quando foi abolida pela Lei nº 5.540/68 (Brasil, 1968), que reestruturou o sistema de ensino superior.

Durante a Reforma Campos, um desafio significativo consistia em conceder maior autonomia às universidades, como um passo rumo à autonomia total. Apesar de Campos ter destacado, na justificativa para a reforma do ensino superior, que não era viável garantir autonomia absoluta às universidades naquele momento, a questão continuou em discussão. Mesmo com a clara tendência em direção à centralização, decorrente da política autoritária adotada desde o início do Governo Provisório, foram identificadas ações no campo do ensino superior nesse período que ilustravam perspectivas variadas. Duas iniciativas se destacam: a fundação da Universidade de São Paulo (USP) em 1934 e da Universidade do Distrito Federal (UDF) em 1935. A USP, instituída por meio do Decreto nº 6.283/34 (Brasil, 1934), definiu seus objetivos, os quais englobam fomentar o avanço científico por meio de pesquisas, difundir conhecimentos enriquecedores ou inovadores do intelecto, capacitar especialistas em diferentes domínios do saber e profissionais em áreas de base científica ou artística, além de promover atividades de cunho social para disseminar as ciências, as letras e as artes por meio de cursos, conferências, palestras, transmissões radiofônicas, filmes científicos, entre outras ações conforme segue.

a) promover, pela pesquisa, o progresso da ciência; b) transmitir, pelo ensino, conhecimentos que enriqueçam ou desenvolvam o espírito ou sejam úteis à vida; c) formar especialistas em todos os ramos da cultura, bem como técnicos e profissionais em todas as profissões de base científica ou artística; d) realizar a obra social de vulgarização das ciências, das letras e artes por meio de cursos sintéticos, conferências e palestras, difusão pelo rádio, filmes científicos e congêneres (Brasil, 1934, art. 2º)

Após a promulgação da segunda Constituição Republicana em 1934 (Brasil, 1934) e a ascensão de Getúlio Vargas à presidência, a expectativa era de que a democracia liberal fosse estabelecida no Brasil. Contudo, logo em seguida, as correntes centralizadoras e autoritárias ganharam sua supremacia. A abertura proporcionada pela Revolução de 1930 foi reinterpretada como um erro, e a partir de 1935, tais correntes ganharam força, abrindo caminho para a implementação do Estado Novo.

Em meio ao conturbado cenário de 1935, sob a gestão do prefeito Pedro Ernesto, surgiu a Universidade do Distrito Federal (UDF) por iniciativa obstinada de Anísio Teixeira. A UDF, criada pelo Decreto Municipal nº 5.513/35 (Brasil, 1935), destacou-se por sua

orientação científica e pela estrutura singular em comparação com as demais instituições de ensino superior do país, incluindo a USP. Era um projeto que visava realizar as ideias e propostas dos intelectuais ligados à ABE e à ABC, que, na década anterior, lideraram a demanda pela criação de uma universidade como um espaço para atividade científica livre e produção cultural desinteressada (Almeida, 1989, p. 195).

Apesar de ter existido por menos de quatro anos, a UDF deixou uma marca significativa na história universitária do Brasil devido à sua abordagem inovadora e criativa. Desde o início, a instituição não só apresentava uma definição clara e original do propósito e das funções da universidade, mas também previa os mecanismos necessários, em termos de recursos humanos e materiais, para atingir seus objetivos, superando desafios consideráveis. No evento de abertura dos cursos da UDF em 31 de julho de 1935, Anísio Teixeira, durante sua fala, destaca:

A função da universidade é uma função única e exclusiva. Não se trata, somente, de difundir conhecimentos. O livro também os difunde. Não se trata, somente, de conservar a experiência humana. O livro também a conserva. Não se trata, somente, de preparar práticos ou profissionais, de ofícios ou artes. A aprendizagem direta os prepara, ou, em último caso, escolas muito mais singelas do que as universidades. (Teixeira, 1998, p. 35)

No entanto, diante da iminência do Estado Novo, havia a dificuldade em concretizar essa autonomia. Enfrentando um ambiente de tumulto e conflito, Anísio Teixeira, criador da UDF, é obrigado a se afastar de suas responsabilidades públicas. Sendo destituído do cargo de Secretário de Educação, ele recebe apoio de colaboradores, incluindo membros da Universidade, que também renunciaram aos seus postos. Mesmo com os obstáculos enfrentados, entre 1935 e 1936, a UDF consegue estabelecer seu corpo docente e estruturar seus cursos. No entanto, a interferência do Governo Federal se torna cada vez mais clara. Em 1939, a UDF foi encerrada, e seus cursos foram integrados à Universidade do Brasil por meio do Decreto nº 1.063, datado de 20 de janeiro de 1939. O Ministro Capanema justificou essa medida, citando disciplina e ordem como razões, ressaltando a "destruição" da UDF.

Simultaneamente, em 1935, o Poder Executivo apresentou o Plano de Reorganização do Ministério da Educação e Saúde Pública, enfatizando que a União era responsável por serviços de relevância nacional. A Universidade do Brasil foi apontada como um desses serviços, destacando seu papel como referência nacional, sem, no entanto, exigir uniformidade das demais universidades do país (Brasil, 1935). A criação da Universidade do Brasil pela Lei nº 452/37 (Brasil, 1937) não menciona explicitamente o princípio de

autonomia em suas disposições gerais. A nomeação do reitor e dos diretores pelo presidente da República, somada à vedação de ações político-partidárias na universidade, demonstra o cenário político no qual tais medidas são formuladas.

3.1.2 A Transformação da Universidade Brasileira após 1945

Após a destituição do presidente Vargas em outubro de 1945 e o fim do Estado Novo, o Brasil adentra uma nova etapa de sua história, marcada por uma análise crítica do que era associado ao regime autoritário. Esse momento de "redemocratização do país" culmina na promulgação de uma nova Constituição em 16 de setembro de 1946 (Brasil, 1946), caracterizada por princípios liberais, sobretudo no capítulo dedicado à "Declaração de Direitos" e nas disposições referentes aos "direitos e garantias individuais". É relevante destacar que ainda durante o Governo Provisório, sob a liderança do Ministro da Educação Raul Leitão da Cunha, o Presidente José Linhares promulga, em 17 de dezembro de 1945, o Decreto-Lei nº 8.393 (Brasil, 1945). Este decreto confere autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à Universidade do Brasil (UB), determinando que o reitor seria "designado pelo Presidente da República, entre os professores catedráticos efetivos" (Brasil, 1945, art. 17, inc. 1º).

Contudo, sobre essa autonomia relativa, pesquisadores, incluindo Fávero, afirmam que, na prática, há evidências que apontam na direção oposta, conforme destacado no dispositivo:

A administração superior da Universidade passa a ser exercida não apenas pelo Conselho Universitário e pela Reitoria, mas também pelo Conselho de Curadores. No que tange à autonomia outorgada à Universidade do Brasil, dados obtidos da análise de documentos da instituição – Atas do Conselho Universitário, Atas da Congregação da Faculdade Nacional de Filosofia, etc. –, deixam perceber, de forma muito clara, que a autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar, outorgada à Universidade, não chegou a ser implementada. Tal inferência leva a reconhecer que, ontem como hoje, a autonomia outorgada às universidades não passa muitas vezes de uma ilusão, embora se apresente, por vezes, como um avanço. (Fávero, 2006, p. 17)

Contudo, a crítica feita pelo pesquisador e discutida no texto levanta questionamentos sobre a eficácia da autonomia universitária concedida à Universidade do Brasil. Ao analisar documentos e concluir que a autonomia não foi plenamente colocada em prática, são trazidas à tona preocupações importantes quanto à disparidade entre a legislação e sua execução. O que lança a crítica sobre a efetividade da autonomia universitária, ressaltando

que, apesar do cumprimento formal das leis, a autonomia pode ser apenas uma ilusão na prática. Essa abordagem auxilia na compreensão mais aprofundada das complexidades envolvidas nos processos de reforma e autonomia nas instituições de ensino superior no Brasil.

Ao final dos anos 1940 e início dos anos 1950, começam a surgir iniciativas nas universidades em busca da autonomia, tanto em relação a influências externas quanto internas. Contudo, a situação é complexa e Raul Bittencourt ressalta que, mesmo após o Estado Novo, quando a universidade se torna independente por decreto, a intervenção do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) nas universidades federais ainda persiste, evidenciando uma realidade que não apresenta mudanças significativas (Bittencourt, 1946).

Quanto à investigação científica, Antônio Paim, ao examinar as instituições universitárias entre os anos 1930 e 1950, aponta que o estímulo inicial à pesquisa de 1935 a 1945 resultou em considerável desilusão na década de 1950. A pesquisa científica, utilizada como ferramenta para fortalecer a universidade, não alcança uma forma definitiva, o que gera um sentimento de desencanto em relação às expectativas iniciais (Paim, 1982, p. 80).

No Brasil, as universidades têm se expandido em número, com foco principal na formação profissional em vez de investir adequadamente em pesquisa e na produção de conhecimento. Porém, é relevante mencionar que entre 1935 e 1945, a criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP e da Escola de Ciências da UDF, mais tarde fundida à Faculdade Nacional de Filosofia, desempenhou um papel fundamental ao reunir estudiosos e adeptos da ciência desde o início, resultando em uma instituição de destaque. Segundo Paim, tanto a Escola de Ciências da UDF quanto a Faculdade Nacional de Filosofia não só contribuíram para formar professores nas áreas científicas, mas também prepararam diversos pesquisadores que se destacaram em instituições de renome como O Instituto Oswaldo Cruz, o Museu Nacional, o Departamento Nacional de Produção Mineral e o Instituto de Tecnologia estabeleceram uma colaboração institucional, que incluía intercâmbio com organizações estrangeiras e participação em eventos científicos (Paim, 1982, p. 80-81).

A partir dos anos 1950, o rápido desenvolvimento no país, impulsionado pela industrialização e pelo crescimento econômico, coincidiu com um aumento da conscientização em vários setores da sociedade sobre a fragilidade das universidades brasileiras. Esse despertar para a situação das instituições de ensino superior ganhou força durante as discussões sobre o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), especialmente na segunda metade dos anos 1950, quando a controvérsia entre escola pública e privada era um tema relevante. Inicialmente, essas discussões estavam

limitadas ao meio acadêmico, os debates e reivindicações ultrapassaram os limites da comunidade acadêmica, envolvendo mais vozes em uma análise crítica e ampla sobre o ensino superior no país.

O ápice desse movimento em prol da modernização do ensino superior foi alcançado com a fundação da Universidade de Brasília (UnB) através da Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961 (Brasil, 1961). A UnB sobressaiu não apenas como a instituição de ensino mais avançada da época, mas também representou um ponto de virada na história das universidades brasileiras, assim como a USP e a UDF nas décadas de 1930. Nesse contexto, o movimento estudantil teve um papel crucial e profundo, tornando imprescindível considerar ativamente sua participação ao analisar a história da Reforma Universitária no Brasil.

Nesse contexto, a participação do movimento estudantil se dá de forma muito densa, o que torna difícil analisar a história do movimento da Reforma Universitária no Brasil sem que seja levada em conta essa participação.¹ Dos seminários e de suas propostas, fica evidente a posição dos estudantes, através da UNE, de combater o caráter arcaico e elitista das instituições universitárias. Nesses seminários são discutidas questões relevantes como: a) autonomia universitária; b) participação dos corpos docente e discente na administração universitária, através de critério de proporcionalidade representativa; c) adoção do regime de trabalho em tempo integral para docentes; d) ampliação da oferta de vagas nas escolas públicas; e) flexibilidade na organização de currículos (Fávero, 1994, p. 150-151).

Mediante os seminários realizados e as propostas apresentadas, a postura dos estudantes, representados pela União Nacional dos Estudantes (UNE), tornou-se evidente na luta contra a natureza ultrapassada e elitista das instituições de ensino superior. Foram abordadas questões essenciais, tais como a autonomia universitária, a representatividade equitativa do corpo docente e discente na gestão acadêmica, a implementação do regime de trabalho em tempo integral para os professores, a ampliação do acesso nas instituições públicas de ensino e a flexibilidade na estrutura curricular (Fávero, 1994). Os seminários organizados pela UNE nos anos 60 abordaram de forma ampla a questão universitária, juntamente com as reformas fundamentais e questões políticas mais abrangentes. Entretanto, entre abril de 1964 e 1967, as conversas no movimento estudantil passaram a focar principalmente em dois pontos: a revogação dos Acordos MEC/USAID (Brasil, 1968) e da Lei Suplicy (Brasil, 1964), que substituiu a UNE pelo Diretório Nacional de Estudantes.

No início da década de 1960, algumas universidades, como a Universidade do Brasil, começaram a desenvolver planos para reformulação estrutural. Na UNB, em fevereiro de 1962, o Conselho Universitário designou uma comissão especial para tratar desse assunto. Seu trabalho resultou no documento "Diretrizes para a Reforma da Universidade do Brasil",

aprovado pelo Conselho Universitário em junho de 1963. Todavia, com o golpe militar de 1964, a implementação dessas diretrizes foi interrompida.

Após os estudos realizados na Universidade do Brasil, o Ministro da Educação, Raymundo Moniz Aragão, que também foi membro da comissão responsável, emitiu um Aviso ao Conselho Federal de Educação (CFE) em 1966, pedindo auxílio para a elaboração de um dispositivo legal que integrasse as recomendações do documento da UB. O anteprojeto do CFE, com pequenas alterações, originou o Decreto-lei nº 53/66 (Brasil, 1966). Mais tarde, com a colaboração do CFE, foi desenvolvido e promulgado o Decreto-lei nº 252, cujo intuito, segundo o Ministro, era esclarecer aspectos menos elucidados no decreto anterior e revogar certas disposições do Estatuto do Magistério (Lei nº 4.881-A/65) (Brasil, 1965) que enfatizavam demasiadamente a cátedra (Aragão, 1968, p. 10).

Tendo isto sob análise, Saviani (2008) discute a permanência da influência educacional deixada pela ditadura militar no Brasil e as nuances da transição para a democracia. O autor ressalta que essa transição iniciou com a "distensão lenta, gradual e segura" (2008, p. 310-2011) no governo Geisel em 1974 e seguiu com a "abertura democrática" na gestão de Figueiredo em 1979, desaguando na "Nova República" em 1985. Esse processo de mudança foi marcado pela estratégia de conciliação de cúpula, visando a manutenção da estrutura socioeconômica vigente. A partir dos anos 1990, o cenário internacional, permeado por uma onda neoconservadora e a predominância do mercado sob o jugo do capital financeiro, fortaleceu essa continuidade. Isso gerou frequentes apelos por uma estreita interligação entre educação e mercado, enaltecendo a iniciativa privada e adotando práticas empresariais na administração da educação. Além disso, houve pressões sobre a pós-graduação para aumentar a eficiência produtiva.

Na esfera das alterações no sistema universitário, é reconhecido que a divisão departamental, estabelecida durante o período militar, foi criada com o propósito de abolir a figura do catedrático. Essa medida estava de acordo com as exigências dos movimentos estudantis, especialmente os de 1968, os quais pleiteavam o fim do poder excessivo conferido aos catedráticos. A substituição das cátedras por departamentos e uma estrutura colegiada foi considerada um avanço, ao acabar com os "feudos particulares" dos catedráticos. Contudo, o autor também aponta críticas à persistência desse modelo educacional baseado na departamentalização, matrícula disciplinar, sistema de créditos e semestralidade, argumentando que tais práticas impactam negativamente a qualidade do ensino. Apesar dos debates sobre a necessidade de elevar os padrões educacionais no Brasil, as práticas impostas pelo regime autoritário continuam a ser aceitas sem questionamentos mais profundos.

Ao longo do período da ditadura militar (1964-1985), o governo promoveu diversas mudanças na área educacional com o intuito de supervisionar e moldar o sistema educativo de acordo com seus interesses políticos e econômicos. Um exemplo é a implementação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1971, que incluiu a educação técnica no ensino médio visando adequar a preparação dos jovens às necessidades do mercado de trabalho. Entretanto, tais reformas visavam também restringir a autonomia acadêmica e impedir a expressão do pensamento crítico.

O período de transição para a democracia manteve as estruturas e práticas educacionais adotadas durante a ditadura. A divisão departamental das universidades, apesar de ser inicialmente considerada como uma maneira de democratizar a administração acadêmica, acabou por fragmentar o ensino e dificultar a integração entre as disciplinas. Adicionalmente, o foco na eficiência acadêmica, impactado pelo contexto neoliberal dos anos 1990, resultou em uma ênfase na obtenção de resultados mensuráveis, muitas vezes em detrimento da excelência no ensino e na pesquisa. Em síntese, o autor ressalta que a persistência da herança educacional da ditadura militar no Brasil é compreensível devido à transição democrática gradual e conciliadora. A manutenção de métodos educacionais centralizados e o favorecimento da iniciativa privada evidenciam a contínua influência das estruturas estabelecidas durante o regime militar. Simultaneamente, reconhece-se a importância de uma análise crítica dessas práticas visando aprimorar a qualidade educacional no país.

Durante esse mesmo período, outras ações oficiais foram tomadas em relação à universidade. Três delas se destacam: o plano de auxílio técnico estrangeiro, estabelecido nos Acordos MEC/USAID, realizado entre o Ministério da Educação e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID); o Plano Atcon, de 1966, e o Relatório Meira Mattos, de 1968. A intervenção da USAID na América Latina, vista como uma estratégia de dominação, foi realizada de maneira abrangente na década de 60, abarcando diversas áreas e três áreas de atuação: auxílio técnico, ajuda financeira e suporte militar, com a presença de consultores e militares dos Estados Unidos, treinamento de militares brasileiros no país e fornecimento de equipamentos bélicos (Fávero, 1994).

A avaliação do Relatório da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES) destaca que as recomendações ali presentes "se convertem em decisões governamentais, com um forte comprometimento do governo com a Reforma do Ensino Superior no Brasil" (EAPES, 1968, p. VIII). Já em relação ao Plano Atcon, produzido pelo consultor Rudolph Atcon em 1965, a pedido da Diretoria do Ensino Superior do MEC,

propunha uma nova estrutura administrativa universitária baseada em princípios de eficiência e desempenho (ATCON, 1966).

O documento "Direcionando a Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira", publicado pelo MEC em 1966, baseia-se nas sugestões do Plano Atcon. O consultor norte-americano esboça recomendações com o objetivo de ajustar o ensino superior e as instituições universitárias às demandas nacionais. O projeto de Reforma Universitária contempla algumas destas sugestões, enfatizando princípios como independência, liderança, eficiência, produtividade, modificação do regime de trabalho dos professores e estabelecimento de centros de estudos fundamentais.

Atcon propôs a fundação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), à parte do já existente Fórum de Reitores. O CRUB foi estabelecido em 29 de abril de 1966, sendo reconhecido como uma entidade de interesse público em 31 de julho de 1972, por meio do Decreto nº 70.904 (Brasil, 1972). Rudolph Atcon teve um papel crucial na organização e desenvolvimento do CRUB, atuando como seu primeiro Secretário-Geral de 1966 a 1968. No final de 1967, frente às preocupações relacionadas à "subversão estudantil", o governo formou uma comissão especial liderada pelo General Meira Mattos, conforme o Decreto nº 62.024 (Brasil, 1967).

Parte das orientações desta Comissão também foi incorporada ao Projeto de Reforma Universitária, abordando o fortalecimento da autoridade, a expansão de vagas, a implementação do vestibular unificado, a introdução de cursos de curta duração e a ênfase em aspectos técnicos e administrativos. Em um contexto em que se buscava fortalecer a autoridade nas instituições de ensino, a Comissão liderada por Meira Mattos propôs medidas que tinham como objetivo a intimidação e repressão no âmbito universitário. Isso culminou na promulgação do Ato Institucional nº 5 (AI-5) em 13 de dezembro de 1968 e o Decreto-lei nº 477 em 26 de fevereiro de 1969 (Brasil, 1968), os quais estabeleceram infrações disciplinares e as correspondentes medidas punitivas para professores, alunos e funcionários ou colaboradores de instituições de ensino.

A década de 1960 ficou marcada por intensas agitações sociais e políticas ao redor do mundo. No Brasil, o ano de 1968 se destacou por um período turbulento na história da educação superior, com o movimento estudantil ganhando força e pressionando por reformas na Universidade. Durante a "crise da Universidade", como era denominada naquela época, o Governo Federal estabeleceu o Grupo de Trabalho (GT), composto majoritariamente por membros ligados ao regime militar, o GT foi incumbido de examinar a estrutura da Universidade brasileira e sugerir medidas para torná-la mais 'eficiente, moderna e apta a

formar profissionais qualificados para o progresso do país', conforme segue o próximo subcapítulo.

3.1.3 A Reforma Universitária de 1968

No começo de 1968, o movimento estudantil foi caracterizado por debates acalorados nas universidades e protestos nas ruas, forçando o Governo a implementar ações para lidar com as questões educacionais, especialmente as relacionadas aos excessos. Em decorrência disso, o Grupo de Trabalho (GT) foi estabelecido pelo Decreto n.º 62.937 (Brasil, 1968), com o objetivo urgente de analisar medidas para resolver a "crise da Universidade". O Relatório Final do GT indica que essa crise mobilizou vários setores da sociedade, demandando uma "intervenção eficaz do Governo para enfrentar imediatamente a questão da reforma universitária, tornando-se uma das prioridades nacionais" (Brasil. Relatório do Grupo de Trabalho, 1968, p. 17). Adicionalmente, ressalta que "o movimento estudantil, independentemente dos aspectos ideológicos e políticos envolvidos, teve o mérito de promover uma consciência nacional sobre o problema e despertar vigoroso senso de responsabilidade coletiva" (Relatório do Grupo de Trabalho, 1968).

De acordo com o decreto que o criou, a missão do Grupo de Trabalho era "analisar a estrutura da universidade brasileira com o objetivo de torná-la mais eficiente, moderna, administrativamente flexível e capaz de formar profissionais altamente qualificados para impulsionar o desenvolvimento do país" (Relatório do Grupo de Trabalho, 1968, p. 15). Apesar das limitações impostas às suas atribuições, como destacado por Florestan Fernandes, o papel desempenhado pelo Relatório do Grupo de Trabalho foi crucial no contexto da reforma universitária.

contém, de longe, o melhor diagnóstico que o Governo já tentou, tanto dos problemas estruturais com que se defronta o ensino superior, quanto das soluções que eles exigem. Se a questão fosse de avanço 'abstrato' e 'teórico' ou verbal, os que participam dos movimentos pela reforma universitária poderiam estar contentes e ensarilhar suas armas. Entretanto, o avanço "abstrato" e "teórico" esgota-se [...] como se ele fosse uma verbalização de circuito fechado (Fernandes, 1974, p. 4-5).

A falta de sincronia apontada por Florestan Fernandes não representa uma descoberta nova, mas, como destacado pelo sociólogo, faz parte de um cenário histórico-social no qual forças conservadoras buscam controlar o processo de modernização cultural e inovação institucional (Fernandes, 1974). Dentro desse contexto, observa-se a

perpetuação do poder monopólico pelas elites conservadoras, o que impede avanços concretos na resolução dos problemas. O Relatório do Grupo de Trabalho de 1968 salienta a inadequação da estrutura universitária brasileira, baseada em faculdades tradicionais, para atender às demandas de desenvolvimento e adaptar-se às transformações ocorridas desde a década de 1950. Destaca-se a expansão das instituições de ensino superior por meio da criação de novas unidades, sem uma integração orgânica, resultando em uma estrutura ultrapassada que trava o processo de desenvolvimento e inovação.

Além do mais, destaca-se a ausência de recursos para promover a pesquisa científica e tecnológica, devido à rigidez das estruturas e modelos acadêmicos tradicionais (Relatório do Grupo de Trabalho, 1968). A reforma das universidades teve início com os Decretos-leis nºs 53/66 e 252/67 (Brasil, 1966;1967), porém foi a partir de 1968, com o trabalho do GT, que se estabeleceu uma legislação fundamental para a Reforma Universitária. Medidas como sistema departamental, vestibular unificado, ciclo básico, sistema de créditos, matrícula por disciplina, carreira do magistério e pós-graduação foram propostas para aumentar a eficiência e a produtividade.

Apesar da ênfase no sistema departamental, percebe-se que sua implementação, em certos casos, foi apenas formal, e a departamentalização enfrentou resistência desde o início. Quanto ao vestibular unificado, inicialmente tinha o objetivo de otimizar o preenchimento das vagas e permitir a entrada não para um curso específico, mas para uma área de conhecimento. Após uma análise da implementação da Reforma Universitária de 1968, nota-se que a partir da década de 80, diversas propostas surgem para reformular as instituições universitárias, marcando um período em que movimentos estudantis e grupos da sociedade civil buscam reorganizar, especialmente após a abertura política e a promulgação da Lei da Anistia. Torna-se evidente entre os professores a consciência de que a questão universitária abrange aspectos técnicos, acadêmicos e políticos, exigindo análise e tratamento específicos. A reconstrução do trabalho universitário é encarada como uma tarefa desafiante, porém inevitável, compreendida e abraçada como um processo contínuo em evolução.

No âmbito internacional, o fenômeno conhecido como o "processo" ou "declaração" de Bolonha é extremamente complexo, exigindo uma compreensão que leve em conta os esforços para reconhecer a importância histórica acumulada pelas instituições de ensino superior europeias ao longo de séculos, desde a criação da Universidade de Bolonha em 1088. Este texto tem o objetivo de enriquecer a discussão sobre o papel dos reitores na consolidação da Área Europeia de Ensino Superior (AEES). Durante esse processo, ocorre uma redefinição do conceito de autonomia, principalmente em face da crescente padronização

operacional das instituições, apesar das diversas realidades presentes nos países da União Europeia (UE). Ao mesmo tempo, são identificadas mudanças nas responsabilidades atribuídas às autoridades universitárias, como segue no subcapítulo 3.1.4.

3.1.4 Para Além das Fronteiras: O Processo de Bolonha e a Internacionalização da Educação Superior

O fenômeno denominado como o “processo” ou a “declaração” de Bolonha é profundamente complexo, demandando uma compreensão que engloba esforços para reconhecer a importância histórica que as instituições de ensino superior europeias acumularam ao longo de séculos. O ponto inicial desta trajetória milenar remonta à fundação da Universidade de Bolonha em 1088. Neste texto procura-se enriquecer a discussão sobre a função dos reitores na consolidação da Área Europeia de Ensino Superior (AEES). Ao longo desse percurso, observa-se uma redefinição do conceito de autonomia, particularmente diante da cada vez maior padronização operacional das instituições, apesar das variadas realidades presentes nos países da União Europeia (UE). Simultaneamente, são identificadas mudanças nas responsabilidades atribuídas às autoridades universitárias.

É fundamental analisar o Processo de Bolonha dentro do contexto histórico e geográfico da União Europeia em um momento específico: a progressiva perda de hegemonia europeia, sobretudo em relação aos Estados Unidos, nos últimos séculos. Essa diminuição do interesse por parte dos estudantes, aliada à suposta excelência das instituições de ensino superior europeias, provocou uma série de reformas abrangentes. Estas iniciativas tinham como objetivo, como apontado por Giddens (2007), concretizar a visão de certos líderes da UE de estabelecer os “Estados Unidos da Europa”.

Neste aspecto: “Convém aqui referir que, do ponto de vista da estratégia comunitária da UE, o Processo de Bolonha se enquadra na agenda política delineada pelos Chefes de Estado e de Governo, na reunião de cúpula europeia de Lisboa (2000), prosseguida na de Barcelona (2002), a qual definiu o objetivo de, até 2010, fazer da Europa: a economia do conhecimento mais competitiva e mais dinâmica do mundo, capaz de um crescimento econômico duradouro acompanhado de uma melhoria quantitativa e qualitativa do emprego e de maior coesão social. Se conseguir realizar este ambicioso objetivo, a Europa poderá então afirmar-se competitivamente com outros parceiros em nível mundial, na área de ensino superior e da ciência. (Bianchetti; Magalhães, 2015, p. 226)

Uma análise mais aprofundada requer uma perspectiva histórica mais abrangente. A Europa construiu e exerceu sua hegemonia no mundo ocidental-judaico-cristão ao longo de milênios, desenvolvendo o que veio a ser chamado de visão “eurocêntrica” do mundo. Seja na

diversidade de abordagens históricas, nos sistemas de produção ou nas políticas de dominação colonial, a Europa se sobressaiu como ponto de referência central, mantendo sua posição de poder por longos períodos, sem grandes desafios (Bianchetti; Magalhães, 2015).

Numa perspectiva voltada para a criação de uma visão de mundo, de estruturas, de construções de pensamento para a compreensão dos seres humanos e do mundo, do universo, em resumo, os europeus estabeleceram e, seja pela imposição, coerção e/ou convencimento, impuseram ou moldaram o mundo à sua semelhança. Na mitologia, cosmologia, filosofia, teologia, na organização de instituições - o Estado, escolas, igrejas, universidades -, foram pioneiros, desenvolvendo à sua maneira um processo de civilização imposto pela força do argumento e/ou pelo argumento da força. Este processo de dominação, que teve início há muitos séculos, perdura desde a Idade Média até a Modernidade e Contemporaneidade. (Bianchetti; Magalhães, 2015)

É claro que a afirmação do domínio, da hegemonia, não ocorre sem lutas, conflitos e todas as demais características da complexidade de um movimento histórico que não se baseia na democracia, no entendimento, dos acordos. Independentemente disso, a Europa se beneficiou da precedência histórica e das estratégias utilizadas para mantê-la até quase a metade do século XX. Isso aconteceu apesar das duas guerras mundiais, da Liga das Nações fracassada e, posteriormente, da Organização das Nações Unidas, que buscaram promover acordos em meio a conflitos que afetaram e ainda afetam nações e blocos.

Na perspectiva de Magalhães (2004, p. 38):

A história da modernidade tem consistido na dialética entre os pilares da regulação e da emancipação, e porventura esta dialética poderá trazer alguma luz sobre a presente crise dos sistemas de ensino superior. Mais, o discurso fundacional da modernidade (ou narrativa) assumiu um lugar importantíssimo na forma como os ocidentais pensaram o mundo e no modo como atuaram sobre ele, no modo como se pensaram a si mesmos enquanto identidades pessoais e coletivas e como atores, no modo como pensaram e organizaram tudo isso em termos de sociedade e de história. No processo, os Ocidentais perceberam-se a si mesmos como Humanidade, a Europa como centro do mundo e a forma como o Ocidente se desenvolveu social e politicamente como um modelo histórico universal, e os seus instrumentos de pensamento – razão e experiência – e os seus produtos – ciência e técnica – como o instrumento e o conhecimento.

Na dinâmica da sociedade, os europeus se viam como o epicentro, respaldados pela materialidade histórica em todas as esferas conceituais, históricas e narrativas. A dominação das navegações, do comércio e do tráfego, juntamente com todas as conquistas advindas dessas atividades, se reflete nas relações entre metrópole e colônia. O avanço industrial liderado por países europeus, notadamente a Inglaterra, França e Alemanha,

colocando o trabalho como o núcleo central da dinâmica econômica e da produção de riquezas, representam momentos sequenciais significativos da história da Modernidade e Contemporaneidade, nos quais a Europa efetivamente ocupava o centro. Todavia, à medida que gradualmente nos inserimos na chamada "economia do conhecimento" (Binder, 2007), em meio a outras crises, a posição eurocêntrica começa a ser questionada.

É altamente provável que os líderes e especialistas europeus tenham percebido a importância do alerta emitido por uma antiga colônia, expresso nas palavras de Mia Couto: "Ter futuro é um investimento caro. Mas apenas ter um passado é ainda mais dispendioso" (2009, p. 30). Por outro lado, os impactos de duas guerras mundiais consecutivas, que ocorreram principalmente em solo europeu e suas consequências; os confrontos entre os Estados nacionais europeus e, internamente, os conflitos entre grupos com diferentes identidades culturais; o enfraquecimento da estrutura do colonialismo, entre outros fatores, gradualmente foram minando o poder dos países individualmente e da Europa como um todo, deslocando progressivamente o centro de poder do Velho para o Novo Mundo. Dentro deste cenário, autores que apoiam firmemente o europeísmo, como Giddens (2007) e outros, identificaram na batalha pela formação da União Europeia uma valiosa oportunidade de reviver um passado no qual o Continente era protagonista, destacando tanto aspectos louváveis como os direitos humanos, quanto criticáveis como a colonização (Bianchetti; Magalhães, 2015).

O autor menciona a "batalha pela Europa" (2007 p. 013), que atualmente é vista por alguns como a busca pela criação dos "Estados Unidos da Europa", ou seja, fortalecendo a União Europeia, uma comunidade formada por 28 estados desde 1992, originada a partir de 12 Estados que faziam parte da antiga Comunidade Econômica Europeia (CEE). Esta última surgiu nos anos 50, após uma série de tratados - precedidos pela formação do Conselho da Europa em 1949 - que focalizavam em questões específicas. Inicialmente composta por seis países, a CEE tinha como principal objetivo a integração econômica, promovendo a livre circulação de pessoas e bens entre os países, com o intuito de criar uma união capaz de superar as perdas históricas decorrentes dos movimentos nacionalistas exacerbados que levaram a guerras, destruição e, em última análise, à perda de influência da Europa no cenário global.

Ao salientar a eurocentrismo mencionado previamente e reforçar um viés etnocêntrico, uma das vertentes dessa batalha pela Europa busca, por meio do aprimoramento, atratividade, competitividade e oportunidades de exportação do ensino superior, recuperar o

que muitas vezes parece ter sido um ideal perdido devido aos conflitos que resultaram em prejuízo para a Europa. A aspiração é expressa na Declaração de Bolonha (1999):

Em especial, deve-se ter em conta o objetivo de elevar a competitividade internacional do sistema europeu de educação superior. A vitalidade e a eficiência de qualquer civilização podem medir-se pela atração que a sua cultura exerce sobre os outros países. Precisamos assegurar que o sistema europeu de educação superior consiga adquirir um grau de atração mundial semelhante ao da nossa extraordinária tradição cultural e científica (Declaração de Bolonha, 1999).

Sob uma perspectiva econômica, a União Europeia estipula objetivos de integração em torno do Euro como única moeda e do estabelecimento de um mercado sem fronteiras, com o intuito de promover o progresso dos Estados membros e, em conjunto, elevar a competitividade da UE, principalmente em comparação com os EUA, Japão, e China. Conforme apontado por Dias Sobrinho (2009, p. 132), a formação e o fortalecimento da União Europeia são resultados da globalização. Um ponto crucial a se considerar é que a formação dessa união é uma resposta ao receio de uma possível colonização da Europa pelos Estados Unidos e pelas nações da região do Pacífico asiático.

Quando se trata de iniciativas relacionadas à organização da UE, um amplo espectro de estratégias é acionado. No âmbito da nossa análise, é importante ressaltar as questões ligadas à educação e áreas afins. Com o advento do Processo de Bolonha, cujo objetivo é estabelecer a Área Europeia de Ensino Superior, a UE se lança em um ambicioso projeto competitivo na arena da educação superior. Este propósito envolve a busca pela harmonização dos sistemas educacionais, a facilitação da mobilidade de professores e alunos, e o estímulo à empregabilidade dos graduados. Segundo Robertson, o ensino superior atua como plataforma para as estratégias de fortalecimento da UE e sua inserção no cenário global, resultando em uma concorrência por “talentos e mercados” (2009, p. 412).

Através dessa breve análise, é possível compreender o investimento passado e presente da União Europeia na área da educação, especialmente voltado para a transformação do ensino superior como parte de uma estratégia para recuperar sua posição de liderança perdida e fortalecer sua posição em meio à competição entre as diferentes capitais. É interessante notar que, durante os primeiros passos em direção à criação da Comunidade Econômica Européia na década de 1950, a educação não era considerada um aspecto relevante, sendo as questões relacionadas principalmente à derrubada de barreiras comerciais e ao controle de armamentos nucleares as mais discutidas. No entanto, a partir do surgimento do Processo de Bolonha, a educação passou a desempenhar um papel central, pelo menos no discurso.

De acordo com Calderón Iglesias (2009, p. 39), a origem da "nova Europa" remonta à formação da Comunidade Econômica Europeia em 1958, que gradualmente evoluiu por meio de tratados visando a integração tarifária e aduaneira. Essa evolução culminou na criação de um mercado comum, seguido por uma união econômica e monetária, até alcançar os objetivos estabelecidos, como a aspiração de cooperação no campo educacional, resultando na formação da Área Europeia de Ensino Superior. Esses acontecimentos estão alinhados com a perspectiva de uma "agenda globalmente estruturada", conforme descrito por Dale (2001) e como abordado por Antunes (2008), denominado de "a nova ordem educacional".

Ao retomar o caminho pelo qual a educação conquistou destaque nas conversas da CEE, incluindo a formal criação do "Comitê de Educação" em 1976, que se tornou parte da estrutura do organismo europeu, Calderón Iglesias (2009, p. 31) pontua que

Conforme a integração europeia progredia, a importância da educação passou a ter um papel crucial, contribuindo não apenas para os objetivos econômicos estabelecidos nas fases iniciais da integração, mas também para um senso de identidade europeia entre os cidadãos, ultrapassando as fronteiras nacionais.

De acordo com o autor, Jean Monnet (1888-1979), um dos criadores da CEE, teria dito em 1958, com a assinatura do Tratado de Roma, que "se tivesse que começar de novo, começaria pela educação" (Vergara Apud Calderón Iglesias, 2009, p. 29). Progressivamente, é possível notar uma mudança nas expectativas em relação à universidade, conferindo-lhe um papel central na educação que se destaca, mesmo que algumas responsabilidades sejam parcialmente atribuídas à instituição universitária. Ao analisar a forma como o 'Processo de Bolonha' foi adotado pela União Europeia, tanto para fins educacionais quanto supraeducacionais, Ruiz (2004, p. 32) ressalta: "não é exagero afirmar que esta é a iniciativa mais relevante que a Europa implantou na área de Educação Superior nos últimos cem anos". Nesse cenário, é essencial compreender as motivações por trás do 'Pacto de Bolonha' e como essa proposta de reestruturação do ensino superior se desenvolveu no contexto da União Europeia.

Por último, destaca-se um dos marcos relevantes dessa transformação: a assinatura, em 2000, do 'Estratégia' ou 'Tratado de Lisboa' pelo Conselho Europeu, o órgão político representativo da UE. Neste tratado, foi estabelecido o ano de 2010, entre outros aspectos, como o momento para a plena implementação de 'Bolonha', atribuindo à universidade uma ampla gama de responsabilidades para assegurar que a Europa se posicionasse na 'Economia do Conhecimento', com vantagens competitivas. Apesar de nem

todos os objetivos terem sido atingidos, as análises apontam que a execução do 'Tratado' efetivamente fortaleceu uma União Europeia mais colaborativa entre os Estados membros, tornando-a mais capaz de competir com outros países e blocos.

Resumidamente, para alguns escritores, a 'Declaração de Bolonha' foi vista como o prelúdio da 'Estratégia de Lisboa' (Carreras Garcia et al., 2006). Esta última, assinada em 2000, tinha como meta tornar a Europa a região mais competitiva e socialmente sustentável do mundo, conferindo um papel central ao conhecimento e, conseqüentemente, às instituições de ensino superior. O conhecimento, considerado a principal vantagem competitiva, passa a ocupar o centro do desenvolvimento econômico, redesenhando o papel das universidades como locais de produção, distribuição e disseminação do conhecimento, além de sua missão educativa.

Uma primeira análise da 'Declaração de Bolonha' foca em temas educacionais ligados à universidade e transformações no Ensino Superior da União Europeia. Contudo, uma análise mais detalhada, combinada com a consulta a documentos anteriores e posteriores, revela que o 'Processo' não se restringe à esfera universitária. Sua abrangência, como parte de uma política educativa mais ampla, ultrapassa as fronteiras da UE, com o objetivo de promover a internacionalização ou sua revitalização (Bianchetti; Magalhães, 2015).

Antes da 'Declaração de Bolonha' e da criação oficial da UE, é crucial enfatizar a relevância da 'Magna Charta Universitatum' (Charta, 1988), um importante pacto assinado pelos reitores das universidades europeias durante um encontro na cidade de Bolonha em 18 de setembro de 1988, comemorando o 9º centenário da Universidade de Bolonha, considerada a mais antiga do ocidente. Esse documento reconhece as importantes realizações históricas das universidades, sua autonomia e sua função como guardiã e catalisadora do conhecimento. Ele valoriza as particularidades de um continente que abriga múltiplos países, etnias e grupos culturalmente diversos, elementos que enriqueceram e diversificaram a Europa.

A título de exemplo, a citação do primeiro 'princípio fundamental' da Charta (1988) destaca o exposto:

A universidade é uma instituição autônoma no coração de sociedades, que estão diferentemente organizadas devido a heranças históricas e geográficas. Através da investigação e do ensino produz, estuda, avalia e transmite cultura. Para responder às necessidades do mundo que a rodeia, as suas actividades de ensino e investigação devem ser moral e intelectualmente independentes de toda a autoridade política e do poder Econômico.

A manifestação dos Reitores das Universidades Europeias, resumida na Charta, marca uma das últimas ocasiões em que se expressaram publicamente por meio de uma declaração conjunta. Nesse momento, ainda se viam como protagonistas e guardiões da secular instituição. Ao analisar a Charta, percebe-se claramente que seu conteúdo reflete uma forte inclinação para reafirmar e expressar desejos em relação à universidade, fundamentados principalmente no passado em detrimento do presente ou do futuro. Podemos interpretar esse evento como o que Cambi (1999) citado por (Silva Jr., 2005) descreve como uma "trajetória interrompida", ou seja, o último suspiro da autonomia idealizada pelos reitores. A universidade estava prestes a passar por mudanças significativas, especialmente devido ao crescente protagonismo do mundo empresarial e às restrições impostas.

A partir da "Estratégia de Lisboa" iniciada em 2000, como mencionado anteriormente, a universidade e a educação passaram a desempenhar um papel central, porém redefinido e limitado, em conformidade com os interesses empresariais e as diretrizes da União Europeia. Por outro lado, a influência do mundo dos negócios na estrutura e funcionamento das universidades não foi imediata nem direta. Neste contexto, as esferas políticas, especialmente a UE, e atores externos à universidade, mas com capacidade de influenciar, como os chamados *stakeholders* ou "grupos de interesse", ganharam destaque e assumiram um papel de liderança.

Durante um período de 10 anos, que abrange desde a publicação da Charta em 1988 até a "Declaração da Sorbonne" em 1998, marcando as comemorações do 8º centenário da Universidade de Paris, ocorreu um processo de afastamento dos reitores das universidades de sua posição central como protagonistas, como inicialmente proposto na Charta. É relevante notar que tanto a "Declaração da Sorbonne" quanto a subsequente de Bolonha no ano seguinte, acompanhadas pelos comunicados das reuniões dos ministros dos estados signatários realizadas a cada dois anos até Bucharest em 2012 e 2014, são firmadas pelos ministros da educação - os quais nem sempre possuem vínculos diretos com a área educacional - dos países da União Europeia e daqueles que, mesmo não sendo membros da União, adotaram e implementaram o "Processo de Bolonha".

Neste primeiro texto, os ministros elogiaram a universidade e ressaltaram a importância da avaliação, juntamente com a contribuição da universidade para a integração europeia. Eles também destacaram a necessidade de garantir a comparabilidade dos diplomas entre todas as instituições (Garcia, 2008). O início da "Declaração da Sorbonne" mostra uma transformação que começa a ser percebida nestes documentos, ao questionar a predominância

do aspecto econômico na reconstrução da Europa, apontando o declínio da importância de setores como o acadêmico.

A construção europeia tem operado recentemente progressos muito importantes. Mas por mais pertinentes que sejam estes progressos, eles não devem fazer-nos esquecer que a Europa onde nascemos, não é somente a Europa do Euro, da banca e da economia; ela deve também ser uma Europa do saber. Devemos reforçar e utilizar na nossa construção as dimensões intelectuais, culturais sociais e técnicas do nosso continente. Elas foram, em larga medida, modelos para as suas universidades, que continuam a representar um papel central no seu desenvolvimento (Declaração Da Sorbonne, 1998).

A atuação dos ministros da educação retira a discussão do âmbito interno da universidade e coloca o ensino superior como uma questão de Estado dentro da União Europeia. Antigamente, a universidade era vista como protagonista e reivindicava um papel de destaque no desenvolvimento histórico de uma civilização. Agora, é deslocada para a condição de uma instituição que se isolou e permaneceu alheia ou distante dos desafios de um mundo em constante mudança. O documento "O papel das universidades na Europa do Conhecimento", publicado em 2003, evidencia o pensamento sobre a universidade e as expectativas em relação a ela, tendo no "Processo de Bolonha" o ponto de partida formal e claro desse novo modelo de organização e funcionamento do ensino superior, em sintonia com as demandas do mercado voltadas para a universidade.

Este documento sobre o papel das universidades não apenas critica a instituição, mas também levanta questionamentos sobre a própria sobrevivência da universidade:

A presente Comunicação expõe diversas questões que refletem a profunda mutação em que se encontra o mundo universitário europeu. Tendo permanecido durante muito tempo relativamente isoladas, tanto em relação à sociedade como no plano internacional, com financiamentos garantidos e estatutos protegidos pelo respeito da sua autonomia, as universidades europeias atravessaram a segunda metade do século XX sem pôr verdadeiramente em questão o seu papel ou a natureza da sua contribuição para a sociedade (O papel das universidades na Europa do Conhecimento, 2003).

A velocidade das mudanças que as Instituições de Ensino Superior (IES) estão enfrentando atualmente tem levantado uma questão crucial: as universidades europeias conseguirão manter sua posição na sociedade e no mundo, conforme acreditavam, diante das transformações crescentes ao longo da última década? Tanto o estudo de Roger Dale (2001) quanto o livro de Antunes (2008), "A nova ordem educacional", levantam dúvidas sobre a possibilidade de resposta afirmativa a essa indagação. Desde a Magna Charta Universitatum de 1988 até o recente documento sobre o papel da universidade na Europa do conhecimento,

pode-se observar uma metamorfose, que vai desde a defesa da centralidade e autonomia da universidade até a reflexão sobre seu papel na sociedade. A identidade institucional da universidade europeia, foi fortalecida ao resistir às pressões externas em prol da busca pelo conhecimento.

No momento atual, parece que está seguindo em direção a tornar o setor econômico o elemento central de seu propósito. A busca por importância tanto social quanto econômica está atualmente influenciando a identidade das instituições de ensino superior na Europa e, conseqüentemente, globalmente. É fundamental compreender que, em termos de demandas econômicas e políticas, assim como expectativas relacionadas à implementação do Processo de Bolonha, a meta principal é alcançar uma progressiva melhoria, ou mais precisamente, recuperar condições de competitividade favoráveis, especialmente em comparação com os Estados Unidos e países asiáticos como Japão, além dos emergentes BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China) e, mais recentemente, a África do Sul.

Um aspecto essencial que evidencia a diminuição da competitividade da União Europeia, especialmente se comparada aos Estados Unidos, está ligado, primeiramente, à formação dos estudantes de nível superior. Ao deixarem a universidade, ou mesmo durante seus estudos, é crucial que consigam se adaptar à sociedade do conhecimento e contribuir para a economia baseada no conhecimento. Isso requer a aquisição de conhecimentos práticos e úteis, juntamente com o desenvolvimento da capacidade de aprender a aprender, dado o imperativo da educação contínua diante das transformações rápidas no campo do conhecimento e suas aplicações. Em segundo lugar, a falta de atratividade para estudantes de outros países ou continentes em comparação com os Estados Unidos representa mais um desafio a ser enfrentado (Bianchetti; Magalhães, 2015).

Conforme declarado no documento "O Papel das Universidades na Europa do Conhecimento":

As universidades operam num ambiente cada vez mais globalizado e em constante evolução, marcado por uma concorrência crescente para atrair e manter os melhores talentos e pela emergência de novas necessidades, às quais têm obrigação de dar respostas. No entanto as universidades europeias têm geralmente menos a oferecer e dispõem de menos meios financeiros do que suas homólogas dos outros países desenvolvidos, em particular os Estados Unidos (O papel das universidades na Europa do Conhecimento, 2003).

De acordo com Garcia (2008, p. 16):

A ligação do ensino superior às políticas públicas europeias, firmada na Estratégia de Lisboa (2000), tornou mais complexa a reflexão e a busca de soluções, já que introduziu na Universidade, e com elevado grau de premência, factores sociais,

econômicos e políticos: o ensino superior é considerado essencial ao êxito da competição econômica da Europa com os EUA.

Para discutir o primeiro ponto sobre a competição, uma das ideias-chave apresentadas no "Tratado de Lisboa" - em conjunto com o Processo de Bolonha (Keeling, 2006) - era a meta de os países da UE aumentarem seus investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) para 3% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2010. Já em relação ao segundo aspecto, ligado à atração, o foco estava na harmonização dos ciclos de estudo, na simplificação da transferência de créditos acadêmicos - elementos essenciais para a formação da "Área Europeia de Ensino Superior" e do Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos (ECTS). Tais esforços tinham como objetivo reverter a queda no número de estudantes e suas consequências financeiras, em decorrência da preferência pelos Estados Unidos em detrimento da União Europeia. Para contextualizar a magnitude dos investimentos, relatórios da UNESCO ressaltam que:

em 2000, os rendimentos obtidos pelos Estados Unidos graças ao acolhimento de estudantes estrangeiros foram avaliados pela OCDE em 10,29 mil milhões [10,29 bilhões] de dólares [...]. Além disso, este país lidera os países que atraem o maior número de estudantes estrangeiros [...]. Até agora, os países em vias de desenvolvimento têm estado reduzidos ao papel de consumidores no mercado global do ensino superior (Bindé, 2007, p. 151).

Durante uma reunião realizada em Madri, em dezembro de 2007, o Círculo de Empresários elaborou a seguinte exposição: "A proposta da Comissão Europeia apresenta a necessidade de modernizar a Universidade para torná-la mais flexível e adaptá-la aos novos desafios, aumentando a competitividade da economia europeia". Em uma abordagem crítica, ampliando a discussão para destacar as intenções por trás de Bolonha, para além dos aspectos educacionais mencionados, Amaral (2005, p. 41) destaca:

O que está por detrás de Bolonha é o problema da competitividade europeia num sistema globalizado e não a criação de uma área de ensino superior competitiva. O que está por detrás de Bolonha são os problemas dos salários europeus muito elevados, agravados pelo que resta do sistema do Estado/Providência, os quais prejudicam a posição da Europa na nova economia global.

Em sua análise sobre as fragilidades do "Movimento Social Europeu" e em sua crítica à globalização, especialmente em relação à supremacia do aspecto econômico e político, Bourdieu (2001) adotou uma postura enfática ao proclamar que, no contexto atual, a

construção europeia representa, essencialmente, uma forma de desestruturação social (p.2). Para resumir, em concordância com Lima, Azevedo e Catani (2008, p. 13):

O Processo de Bolonha ficará para a história como um processo político fortemente governamentalizado em termos nacionais, no contexto de certos países, e, externamente, sobredeterminado por agendas transnacionais. Voluntariamente, nenhum governo nacional parece disposto a ficar de fora do processo, preferindo aderir, mesmo quando as consequências da criação de um sistema europeu altamente competitivo e internacionalmente avaliado, curso a curso, instituição a instituição, país a país, venham provavelmente a produzir resultados dramáticos para alguns dos participantes como, aliás, exige uma lógica de emulação de tipo mercantil com a correspondente criação de mercados externos e internos. Em qualquer dos casos, as universidades e outras escolas superiores não só não lideram o processo de integração no sistema europeu, como nem sequer foram auscultadas acerca da sua vontade em participar. Daqui decorrem processos genericamente caracterizados pela pouca consulta, por insuficiente debate público e por pouca ou nula participação no processo de tomada de decisões.

Em última análise, falar sobre o "Processo de Bolonha" implica analisar a realização de um ponto de convergência, uma mudança de direção e uma quebra paradigmática na forma como o ensino superior é concebido, organizado e operado na União Europeia, bem como nas relações entre as universidades europeias e a Europa em si com outras nações e continentes, incluindo suas instituições de ensino superior correspondentes. Ao abordar o "Processo de Bolonha", não estamos nos referindo de forma radical a um ponto zero no ensino superior europeu, marcando o fim de um processo e o começo de algo completamente novo. Foram gradualmente adotadas medidas e tomadas iniciativas para buscar a necessária adaptação da universidade, chamando-a a contribuir para a integração da Europa na competitiva sociedade e economia do conhecimento (Bindé, 2008).

Como já mencionado, a Magna Charta Universitatum pode ser interpretada como a resposta dos reitores a uma abordagem pragmática e utilitária em relação à universidade. A "Declaração da Sorbonne" (1998) apontava para a intervenção dos governos, através dos ministros da educação, em uma postura ambígua entre preservar a instituição e exigir dela eficiência e resultados mais tangíveis dos investimentos feitos. Em 2007, a Comissão Europeia publicou o texto chamado "De Bergen a Londres: A contribuição da Comissão Europeia para o Processo de Bolonha" (UE, 2007). Neste documento, a Comissão estabeleceu o seu propósito de impulsionar o papel do ensino superior, da pesquisa e da inovação na formação da Área Europeia de Ensino Superior, em sintonia com a Agenda de Lisboa. O documento destaca a importância da modernização para lidar com os desafios da globalização e fortalecer as habilidades da força de trabalho europeia em termos de inovação (p. 1).

A Comissão Europeia sugere contribuir para três áreas que podem ser reformadas no contexto do Processo de Bolonha: mudanças nos currículos, na governança e no financiamento. A reformulação curricular envolve aspectos como a adoção da estrutura de três ciclos no ensino superior (bacharelado, mestrado e doutorado), foco na aprendizagem baseada em habilidades, flexibilidade nos percursos educativos, reconhecimento e mobilidade. A revisão da governança aborda questões como a autonomia das universidades, parcerias estratégicas com empresas e sistemas de garantia de qualidade. Já a reforma no financiamento tem como objetivo diversificar as fontes de recursos, ligá-las ao desempenho e promover a equidade, o acesso e a eficiência.

A ligação entre o Processo de Bolonha, como ferramenta para estabelecer a Área Europeia de Ensino Superior, e a agenda de modernização da União Europeia ressalta a importância da autonomia das universidades como um elemento central nesse desenvolvimento. Embora as mudanças na gestão dos sistemas e instituições de ensino superior tenham começado na década de 1980, o Processo de Bolonha tem desempenhado um papel crucial em impulsionar esse processo (Cheps, 2007).

No final da década de 1980, a autonomia concedida às Instituições de Ensino Superior trouxe uma nova dinâmica para a relação entre essas entidades e o Estado. Na Europa Ocidental, a mudança do controle estatal para a supervisão estatal (Neave; Van Vught, 1991) reflete as tendências e movimentos gerais das reformas na administração pública em vários países. Tais reformas tinham como base a ideia de que o excesso de controle estatal tornava as instituições públicas menos eficazes e menos capazes de se adaptar às mudanças em seu ambiente organizacional (Pollit; Bouckaert, 2004).

Autores como Neave (2008; 2012) vêem essa transformação como um tipo mais invasivo de supervisão, enfatizando o foco no desempenho das instituições, em sua eficiência, e também de seus professores e pesquisadores. Nos anos 1990, essa abordagem reformista foi integrada às narrativas de governança influenciadas pelo neoliberalismo, trazendo aos sistemas e instituições de ensino superior métodos de governança e gestão baseados em estruturas corporativas, na competição por alunos e na adoção de práticas gerenciais provenientes do mundo empresarial (Meek, 2003; Magalhães; Santiago, 2012).

A busca por eficiência, qualidade e transparência alterou a forma como a governança e gestão acadêmicas são conduzidas, que antes eram principalmente baseadas no colegiado, com certa participação dos líderes das instituições de ensino superior. Enquanto o modelo de controle estatal, baseado na uniformidade jurídica, não assegurava a autonomia institucional, ele garantia a liberdade individual dos acadêmicos em suas funções de

professores e pesquisadores. Nos modernos modelos de ensino superior na Europa, em especial no modelo humboldtiano⁴, o Estado evitava interferências externas na busca pelo conhecimento nas universidades administradas pelos acadêmicos. Entretanto, no modelo de supervisão estatal, o foco está mais na autonomia da instituição do que na liberdade acadêmica (Magalhães, 2004). O controle estatal dá lugar à sua função de supervisão, na qual a avaliação, muitas vezes ligada ao financiamento, desempenha um papel central.

A utilização do Processo de Bolonha pela Comissão Europeia, com o propósito de fomentar a formação e fortalecimento da AEES, contribui para promover aspectos da autonomia das instituições. A influência de ideias e práticas neoliberais embasa a ideia das Instituições de Ensino Superior como "organizações completas" (Brunsson; Sahlin-Andersen, 2000), não apenas como entidades empreendedoras (Clark, 1998a; 1998b), mas também direcionadas por modelos empresariais. Por meio das políticas europeias e sua maneira de governança, as missões e estratégias das IES têm sido redimensionadas neste sentido (Magalhães, 2013a).

O lema da importância econômica e social das Instituições de Ensino Superior, em conformidade com as diretrizes da Agenda de Lisboa (2000) para o desenvolvimento da Europa, tem impactado a tomada de decisões políticas a nível nacional (Magalhães, 2013b) e as dinâmicas internas das instituições, influenciando diretamente o ensino, a pesquisa e a extensão. Nesse contexto, é perceptível uma contradição entre o discurso oficial e as práticas efetivamente adotadas, o que resulta em um cenário onde, à medida que mais "autonomia" é concedida às instituições, aumentam as demandas de trabalho e as expectativas sobre o corpo docente. Conforme indicam Sandín García e Espinosa Martín (2009, p. 19): "É evidente que,

⁴ O conceito humboldtiano (1809), denominado em honra aos irmãos Alexander e Wilhelm von Humboldt, descreve uma abordagem específica do ensino superior que surgiu na Alemanha no início do século XIX. Este modelo é comumente ligado à instituição da Universidade de Humboldt, estabelecida em Berlim em 1809, sob a influência direta dos irmãos Humboldt. Principais características do modelo humboldtiano incluem: 1. Autonomia Acadêmica: A defesa da autonomia acadêmica para as instituições de ensino superior. Isso significa que as universidades devem ter a liberdade de definir seus próprios currículos, critérios de admissão e atividades de pesquisa, sem ingerências excessivas do governo ou de outras entidades externas. 2. Integração entre Pesquisa e Ensino: O modelo humboldtiano preconiza a conexão entre pesquisa e ensino. A ideia é que os docentes, ao se envolverem ativamente em pesquisas, possam transmitir conhecimentos atualizados e contribuir para o avanço do saber. 3. Variedade de Disciplinas: Sugere uma abordagem completa e ampla da educação superior ao integrar uma diversidade de disciplinas acadêmicas. Isso difere de modelos mais focalizados e voltados para o profissionalismo. 4. Desenvolvimento Individual: Destaca a importância do crescimento completo do indivíduo, buscando não apenas transmitir conhecimentos técnicos, mas também estimular habilidades críticas, pensamento autônomo e o progresso pessoal. 5. Globalização: Promove a internacionalização e a movimentação acadêmica, alinhando-se à concepção de uma comunidade acadêmica em escala mundial. 6. Princípio da Unidade: Defende a integração entre pesquisa e ensino, onde a pesquisa e a aprendizagem são atividades que se complementam e são indissociáveis. O modelo de ensino humboldtiano causou grande impacto na história da educação superior global e foi fundamental para o surgimento de várias instituições de ensino superior modernas. É relevante ressaltar que a implementação específica desses fundamentos pode divergir conforme o contexto e as peculiaridades de cada instituição.

sob o pretexto de conceder maior autonomia às universidades, transfere-se para elas todo o peso da adaptação".

Atualmente, os diretores e líderes acadêmicos têm novas responsabilidades ligadas à gestão que mudam sua identidade como acadêmicos. A habilidade de gerenciar instituições de ensino superior em meio à concorrência por estudantes, ao capitalismo acadêmico e à influência de rankings internacionais os coloca em uma posição complexa, entre as características tradicionais das universidades e a crescente tendência à comercialização. Apesar das resistências locais e nacionais, as narrativas predominantes sobre governança parecem impor-lhes um mandato no qual a supervisão e avaliação do estado estão sempre presentes, observando atentamente a governança das instituições. Isto se materializa no binômio autonomia e responsabilização, culminando na contratualização dos resultados como se verifica na sequência.

3.1.5 Do Binômio 'Autonomia e Responsabilização' à Reforma do Estado: o caso da contratualização de resultados

[...] mais do que uma ferramenta isolada, a contratualização de resultados foi apontada como alavanca para melhoria da gestão pública em direção a resultados. Assim como em outros países, tratava-se de promover mudanças na estrutura do aparelho do Estado – com novos formatos organizacionais denominados “agências executivas” e “organizações sociais” – favorecendo a responsabilização por resultados e um novo tipo de relação entre ministérios e entidades vinculadas (Pacheco, 2006, p. 15).

A partir da epígrafe acima, compreende-se que desta forma, o binômio “autonomia e responsabilização” é adotado por vários países que desejam realizar algum tipo de reforma na macroestrutura do Estado. Tem como principal objeto facilitar a inserção de mecanismo de aferição de resultados, implementar estímulos/incentivos ao desempenho, e, promover algumas dimensões da *accountability*, como a transparência e responsabilização por resultados obtidos (Pacheco, 2006). Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 133) salientam como o “gerencialismo difunde-se no campo educacional disseminando princípios orientados pela eficiência financeira”. Desta maneira, os gestores são tratados como “agentes hierárquicos tanto do controle quanto da implementação de mudanças e são elementos cruciais a serem responsabilizados pela prestação de contas (*accountability*)” (Hoyle; John, 1995, p. 42).

O Enade, instituído em 2004, surge nessa toada, como componente do SINAES, pela Lei 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004), tendo como objetivo acompanhar a

aprendizagem dos conteúdos programáticos previstos nas bases curriculares dos cursos superiores, em substituição ao antigo Provão, que responsabilizava apenas o aluno pelo seu desempenho no processo avaliativo.

Com isso, desenvolve-se um Estado Avaliador e Regulador, que objetiva controlar não só as instituições, mas também os cidadãos e profissionais da educação. Para Afonso (2014) opera-se nas últimas décadas (1970-2010) uma acomodação das políticas de avaliação e *accountability* que conduzem reformas gerenciais implementadas na administração pública, sendo que o Estado amplia seu controle de forma eficaz e eficiente sobre a educação pública.

Para melhor compreender esta política de controle e responsabilização docente é relevante analisar as concepções dos Organismos Multilaterais que orientam e salientam essa implantação, como a OCDE, Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (UNESCO) dentre outros agentes que visam a incorporação de mecanismos e mecanismo de *accountability* – prestação de contas, avaliação e responsabilização – na educação brasileira.

Nesse ínterim, realizada em 1990, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien na Tailândia, onde os países integrantes, se comprometeram com a implantação políticas educacionais que desenvolvesse necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, tendo como competências basilares “conhecimentos e habilidades específicas requerida pelo sistema produtivo” (Shiroma; Moraes; e Evangelista, 2011, p. 50).

Desta forma, o docente torna-se agente de transformação e de mudanças, sendo convencido a solucionar os problemas sociopolíticos, pois, segundo as “recomendações” dos Organismos Multilaterais, será oferecida formação apropriada para os professores estarem aptos às novas práticas pedagógicas, de modo que consigam melhor “fabricar” os futuros trabalhadores, embutido em um discurso de que a educação é imprescindível para a cidadania, para o desenvolvimento econômico do país, e para a redução da marginalidade e das desigualdades advindas da sociedade capitalista. Sob esse perspectiva, Mézáros também afirma que a educação, especialmente nos últimos 150 anos, “serviu ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes” (Mézáros, 2008, p. 35-36).

Acerca dessas transformações e sobre o novo profissional idealizado, surge o ideário de a universidade e o ensino estarem de acordo com as exigências e necessidades do mercado, como afirma Luna (1997, p. 27): “As transformações da economia global afetam o

mundo corporativo e as relações entre o capital e o trabalho, o que exige um novo perfil profissional do trabalhador. Neste sentido, as universidades devem estar em sintonia com esta situação para poder ‘cumprir sua função’”.

Sob essa perspectiva, as desarmonias acerca das transformações em curso no mercado de trabalho têm tornado cada vez mais relevantes as indagações relativas à função que a educação acabou por incorporar e reproduzir de acordo com as demandas econômicas. Desta forma, a educação superior, busca cada vez mais adaptar seu processo educativo aos moldes e anseios econômicos, onde pragmatizam, fragmentam e tecnicizam o ensino em detrimento da teoria e da reflexão.

No sistema capitalista atual, a educação tornou-se, ela própria, mercadoria. Daí a crise do sistema público de ensino, pressionado pelas exigências e necessidades do mercado, e, o corte nos orçamentos públicos, reforçando o ideário onde “tudo se vende, tudo se compra” “tudo possui um preço”, incluindo a própria educação. “Uma sociedade que impede a emancipação só pode transformar os espaços educacionais em *Shopping Centers*, funcionais a lógica de consumo e do lucro” (Mészáros, 2008, p. 16). Ainda na busca do sentido da educação, o autor defende que o sistema educacional – quando público – que “Se não for para lutar contra a alienação? Para ajudar a decifrar os enigmas do mundo, sobretudo o do estranhamento de um mundo produzido pelos próprios homens? Vivemos o que alguns chamam de “novo analfabetismo” – porque é capaz de explicar, mas não de entender – Típico dos discursos econômicos” (p. 17).

No âmbito da avaliação educacional, com o objetivo de mensurar ou enxergar o grau de qualidade educacional existente em uma instituição ou ensino, as atuais políticas possuem diversas formas de mensuração como a “avaliação das aprendizagens, a avaliação institucional das escolas, a avaliação do desempenho docente e a própria avaliação de políticas” (Afonso, 2014, p. 448). Sob essa perspectiva, Schneider e Nardi (2019, p. 73) afirmam que:

A externalidade desse tipo de avaliação refere-se ao fato de os exames, mecanismo mais comum - mas não único - de medição do desempenho dos sistemas de ensino, das escolas e também dos docentes, serem preparados - e, na maioria dos casos também aplicados - por instituições contratadas exclusivamente para essa finalidade e que o fazem a partir de matrizes padronizadas de referência dos conteúdos considerados básicos aos diferentes níveis de proficiência requeridos dos estudantes. Diz respeito, ainda, aos programas internacionais de avaliação coordenados por organismos multilaterais, com a finalidade de comparabilidade entre países participantes.

A avaliação das aprendizagens, ou melhor, a avaliação centrada no desempenho do aluno, possuem centralidade no pensamento avaliativo, deixando de lado outros fatores/dimensões da avaliação educacional, atrelando a qualidade institucional, docente e educacional somente ao desempenho do alunado em um teste estandardizado, que não leva em consideração fatores locais, culturais e institucionais, se fazendo necessário uma avaliação levando em consideração os agentes educacionais, a instituição, as políticas e quaisquer outros fatores que venham a possuir influência para o ensino e sua qualidade, como Afonso considera que “a avaliação educacional como o conjunto de todas as formas de avaliação disponíveis no campo da educação. A avaliação dos alunos é, portanto, apenas uma dimensão do vasto campo da avaliação educacional” (Afonso, 2014, p. 488). E complementa:

avaliação externa das aprendizagens dos alunos e os resultados mensuráveis que dela decorrem ditam, frequentemente, os parâmetros relativamente aos quais se referencia a avaliação dos professores, a avaliação das escolas e, até mesmo, de uma forma bastante mais arbitrária, a avaliação dos próprios sistemas educativos e das políticas educacionais (Afonso, 2014, p. 492).

Existem diversas avaliações externas com o objetivo de aferir/mensurar o desempenho das instituições de ensino superior. Entre elas, a avaliação dos documentos e políticas institucionais, a avaliação dos projetos e programas, avaliação da infraestrutura da organização, a avaliação docente, a avaliação dos discentes dentre outras. Porém, mesmo com uma gama de medidas e procedimentos avaliativos afins de qualificar ou desqualificar as instituições educacionais de ensino superior, os exames parecem centralizar, ou, dar um peso maior para a avaliação de desempenho dos alunos para aferir a nota institucional, sobrepondo-aos demais aspectos avaliativos ou que deveriam ser levados em consideração em uma real avaliação do nível educacional, e a avaliação dos alunos é “portanto, apenas uma dimensão do vasto campo da avaliação educacional” (Afonso, 2010a, p. 489).

Numa época em que, por razões diversas, a avaliação das aprendizagens, a avaliação institucional das escolas, a avaliação do desempenho docente e a própria avaliação de políticas coexistem nos sistemas educativos, torna-se indispensável, do meu ponto de vista, chamar a atenção para a necessidade de analisar criticamente a excessiva centralidade da avaliação dos alunos, à qual todas as outras avaliações parecem subordinar-se ou referenciar-se (Afonso, 2010a, p. 488).

A avaliação educacional é um campo complexo e possui diversas dimensões a serem observadas quando se objetiva mensurar uma qualidade educacional, como “a avaliação dos alunos, a avaliação dos profissionais (educadores e professores), a avaliação institucional das escolas, a avaliação dos sistemas ou subsistemas educativos, a avaliação de projetos e programas, e a própria avaliação de políticas” (Afonso, 2010a, p. 488-489). A

avaliação dos alunos ou também designada avaliação pedagógica ou das aprendizagens suscita várias discussões não só na contemporaneidade, mas na universidade medieval, já se discutia a docimologia, - foi terminologicamente concebida por Henri Piéron, em 1920 (Afonso, 2010a), e discorre sobre o estudo dos sistemas de avaliação e exames sistematizados, particularmente sobre o exame que atribui notas bem como as medidas e comportamentos dos avaliadores e avaliados - ,

A docimologia, apesar do relativo anacronismo da designação, não deixa de significar, do meu ponto de vista, um marco antecipatório daquilo que continua a ser hoje o debate em torno da possibilidade de a avaliação se constituir como disciplina científica autónoma (ou, mesmo, como transdisciplina). Mas, neste caso, trata-se de um debate muito mais amplo que já não se circunscreve aos exames, incluindo sobretudo a reflexão e pesquisa sobre muitas outras técnicas e metodologias de avaliação, mais avançadas e complexas, bem como sobre as dimensões conceituais, éticas e políticas que as contextualizam ou que delas decorrem (Afonso, 2010a, p. 489).

A aplicação de High-stakes Testing, “significa, em última instância, que os resultados dos testes estandardizados constituem o fator decisivo para a tomada de decisões cruciais para a vida dos sujeitos e das instituições de ensino” (Afonso, 2012, p. 473) Como no caso da lei *No Child Left Behind*, aprovada pelo EUA, exemplifica bem uma aplicação pragmática do conceito de *accountability*, pois baseia-se prioritariamente na aplicação de testes estandardizados para a verificabilidade dos processos de ensino e aprendizagem e possui alto impacto, já que, fundamentam penalizações e/ou intervenções das autoridade dos estados, dirigidas aos distritos escolares. São, assim, testes que possuem relevantes repercussões para os avaliados, que variam desde a não obtenção de certificados educacionais para o alunado, a advertências aos docentes e fechamento da unidade escolar.

São, por isso, testes que têm importantes implicações para os avaliados, nomeadamente quando impedem o acesso a certificados e graus académicos, podendo, em relação às escolas, originar processos que vão da advertência pelos maus resultados apresentados até ao seu encerramento quando estas não atingem determinados níveis ou padrões de desempenho (Afonso, 2012, p. 473)

Estas penalizações e sanções impostas aos agentes da comunidade escolar de acordo com os resultados aferidos por meio dos testes estandardizados, mais prejudicam do que contribuem com a melhoria do ensino e aprendizagem. Tendo em vista que os testes não levam em consideração aspectos culturais e locais particulares a cada instituição, quando ocorre a penalização, os agentes escolares acabam por condicionar os conteúdos ministrados em sala ao que serão cobrado nos testes estandardizados, e tais conteúdos acabam que servir apenas para fins de execução de prova e nada contribuem para a formação intelectual dos

indivíduos, e ainda, interferem na autonomia dos agentes nos mais diversos âmbitos, desde a autonomia docentes, em sala, como dos Estados nacionais, que para “fazerem parte” de organizações e acordos supranacionais, precisam adequar suas políticas educacionais a “qualidade” estrangeira. Como evidência Afonso:

Por estas razões, e também pelo facto de a sua aplicação poder dar origem a efeitos espúrios e consequências não desejáveis (Afonso, 2009), os testes standardizados de elevado impacto têm sido fortemente criticados por diversos setores sociais, por importantes responsáveis políticos e especialistas da educação (entre outros, Ravitch, 2010a), bem como por prestigiadas associações científicas (a este propósito, ver a organização norte-americana FairTest). Ao contrário do que é anunciado, paradoxalmente “a verdadeira vítima desta obstinação é a qualidade de ensino” (Afonso, 2012, p. 473).

É nesta seara que se desenvolve o SINAES, pela Lei 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004). Por meio desta portaria foram estabelecidos, além do Enade, os novos mecanismos avaliativos: Avaliação Institucional (AI), Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Em conjunto, esses dispositivos formam o trinômio avaliativo do ensino superior, que, de acordo com o Ministério da Educação (MEC), têm a finalidade de ajudar na avaliação da excelência, tanto do ensino quanto da instituição. Com isso, possibilitando compreender o nível de conhecimento profissional que o formando possua acerca das habilidades e competências requeridas do curso.

Com o Enade, intensifica-se o debate em torno da proposta de criação do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (INSAES), que para Barreyro (2015, p. 6),

[...] pode ser entendida desta perspectiva de relações entre as políticas nacionais e as globais. Tanto as práticas da União Europeia propagadas pela ENQA, quanto as do ARCU-SUR, requerem de uma agência de acreditação. O Brasil não tem e realiza essas funções por meio de diversos órgãos da estrutura do Ministério da Educação.

Com isso, o processo se circunscreve a atuação para determinar “a aptidão ou não para funcionamento, com poucas consequências para a melhoria da qualidade: apenas serviria para certificar que um curso ou instituição tem as condições mínimas para funcionar” (Barreyro, 2015, p. 10). Assim, opera-se um expressivo déficit de informações acerca do ensino e da aprendizagem (OCDE, 2013).

Esse cenário induziu os ministros da educação dos países que compõem a OCDE a proporem a criação do Assessment of Higher Education Learning Outcomes (AHELO), na sua tradução: “Avaliação e Resultados de Aprendizagem da Educação Superior”, a qual seria

“uma avaliação direta do desempenho dos alunos em nível global e válida em diversas culturas, línguas e diferentes tipos de instituições” a fim de evidenciar “o que sabem e o que podem fazer após a graduação” (OCDE, 2013).

Tanto a certificação como os índices de classificação apresentam restrições no que diz respeito à avaliação da qualidade em âmbito mundial. A certificação de instituições e cursos limitaria sua abrangência à verificação da adequação para funcionamento, oferecendo poucos estímulos para melhorar a qualidade, sendo utilizada principalmente para garantir que um curso ou instituição cumpra os requisitos mínimos para operar. Por outro lado, os rankings internacionais buscam avaliar a excelência, concentrando-se nas instituições de pesquisa ao redor do mundo, mas sem abranger todas as instituições de ensino superior. Dessa forma, existe uma grande lacuna de informações em relação ao ensino e à aprendizagem em escala global, especialmente considerando o contexto de expansão massiva do ensino superior, conforme apontado pela OECD (2013). Com a

[...] necessidade de contar com uma força de trabalho futura que sustente o desenvolvimento, o crescimento e a prosperidade na economia global e a coesão social, pois os estudantes devem adquirir as habilidades necessárias com a finalidade de contribuir para o progresso econômico, científico e social, dado o grande investimento de governos e indivíduos na educação superior (OECD, 2012, p. 2).

Os Ministros da Educação dos países membros da OECD iniciaram discussões sobre a avaliação dos resultados de aprendizagem, resultando na proposta de criação da prova AHELO. Segundo a OECD (2013, p. 3), o objetivo do AHELO era ser uma avaliação global do desempenho dos estudantes, válida em diversas culturas, idiomas e tipos de instituições, proporcionando uma visão clara aos alunos sobre seus conhecimentos e habilidades requeridas dos cursos de graduação. Desenvolvida por especialistas internacionais em avaliação transnacional em larga escala, a proposta do AHELO foi submetida a estudos de viabilidade entre 2010 e 2012 pelo Consórcio AHELO da OECD, com financiamento de diversas entidades (OECD, 2013). Essa análise foi realizada por meio de testes preliminares aplicados em estudantes do último ano de engenharia e economia em 17 países, avaliando competências gerais e específicas.

De acordo com a OECD, as habilidades gerais abrangem habilidades fundamentais para o mercado de trabalho, como raciocínio analítico, resolução de problemas e pensamento crítico, permitindo a inclusão de estudantes de cursos com duração de três ou quatro anos, apesar das diferenças nacionais. Quanto à avaliação de conhecimentos disciplinares, a OECD reconhece a diversidade de currículos, cursos e instituições em nível

global. Sugere-se que a abordagem curricular baseada em competências, exemplificada pelo projeto Tuning⁵ poderia facilitar avaliações internacionais. Contudo, apesar do êxito do projeto Tuning na Europa, é necessário ressaltar que sua expansão global ainda não foi concretizada (Lalancette, 2010, p. 43).

Dessa forma, a ideia de um projeto AHELO Tuning é citada como uma possibilidade, porém enfatiza-se que o projeto Tuning, apesar de ter obtido sucesso em algumas regiões, ainda não foi amplamente implementado globalmente. Além disso, o AHELO procura coletar informações contextuais através de um questionário respondido pelos alunos, e conduz pesquisas sobre o valor agregado, definido como "a contribuição da instituição nos resultados alcançados pelos alunos, considerando suas habilidades prévias" (OECD, 2013, p. 7). Nesse cenário, a unidade de análise é a instituição, não os estudantes, e não seria viável realizar comparações entre países, uma vez que a participação de países e instituições é voluntária.

É interessante notar semelhanças entre o AHELO e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes. Documentos da OECD fazem referência ao Provão e ao Enade, conforme mencionado por Nusche (2008) em um estudo que abrange avaliações realizadas na Austrália, Canadá, México, Estados Unidos, Reino Unido e Brasil. No entanto, é importante notar que, em comparação, o uso de exames em larga escala na avaliação do ensino superior não é tão comum como no ensino fundamental em contexto nacional. Além disso, a prática de utilizar os resultados dos exames para regular o ensino superior parece ser característica peculiar do Brasil (Barreyro, 2018).

Os quatro componentes da proposta AHELO apresentam semelhanças com o Enade, que abrange testes de habilidades gerais, testes de habilidades específicas, questionários aos estudantes e estudos de valor agregado, como o Índice de Diferença de Desempenho (IDD). Assim como no Enade, a proposta AHELO seria aplicada aos alunos no último ano do curso. No entanto, é fundamental ressaltar que o teste de habilidades gerais utilizado no pré-teste não foi desenvolvido especificamente para a AHELO; foi adaptado do Collegiate Learning Assessment (CLA), um exame voluntário aplicado nos Estados Unidos em instituições e cursos, permitindo comparações entre eles.

⁵ Originário da Universidade de Deusto, na Espanha, o projeto Tuning tem como meta estabelecer perfis profissionais que combinem habilidades genéricas e específicas em cursos de ensino superior, com o intuito de permitir a comparação entre eles. Seu objetivo é incentivar a convergência do ensino superior, a integração e a elaboração de currículos em áreas e cursos selecionados. Além da sua presença na Europa, o Tuning tem tido um papel ativo na América Latina através do projeto Tuning América Latina, e em várias outras regiões e/ou países.

No entanto, o projeto AHELO se assemelha a uma espécie de Enade global ou a uma versão do PISA⁶ voltada para o ensino superior. As críticas às avaliações em larga escala, que já eram conhecidas desde os tempos do Provão, continuam presentes no AHELO. O próprio programa reconhece algumas dessas críticas, tais como: a) o perigo de os resultados serem usados para classificar instituições, embora esse não fosse o propósito original; b) a possibilidade de priorizar o ensino em detrimento de outras funções das instituições; c) a comparação entre instituições muito diferentes; d) a presença de informações limitadas ou simplificação nas conclusões; e) o potencial impacto na autonomia e liberdade acadêmica das instituições; f) a padronização global dos cursos, ameaçando a criatividade e inovação. Além disso, a OECD ressalta que diferentes tradições nacionais de ensino superior podem questionar a avaliação de habilidades gerais, independentemente das disciplinas específicas dos cursos (OECD, 2013).

Os desafios técnicos e financeiros, intensificados pela crise econômica nos países desenvolvidos, em um primeiro momento pareciam ter interrompido o avanço da proposta. No entanto, houve novas discussões nos anos de 2014 e 2015. Em setembro de 2015, o projeto foi adiado devido à ausência de participantes (Morgan, 2015). Este subcapítulo propositadamente descreve os procedimentos divulgados pela OECD para a elaboração do AHELO, destacando: a) a expertise da equipe que desenvolveu o exame, composta pela elite das universidades de pesquisa; b) a busca por consenso; c) os estudos e testes preliminares realizados; e d) a identificação dos desafios inerentes a uma avaliação desse tipo. Essas estratégias têm a intenção de evidenciar o caráter técnico e objetivo, buscando consenso e incentivando a participação voluntária. Em síntese, uma abordagem de indução.

A possibilidade de uma avaliação abrangente aplicada a cursos convencionais e voltados para carreiras específicas não parece tão distante após a apresentação de propostas e

⁶ O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, mais conhecido como PISA (Programme for International Student Assessment), representa uma iniciativa da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Sua finalidade é avaliar o desempenho educacional de estudantes de 15 anos em países participantes, com um enfoque nas competências fundamentais para o desenvolvimento pessoal e profissional. O cerne do PISA reside na avaliação da capacidade dos estudantes em empregar seus conhecimentos e competências adquiridos na escola para a resolução de problemas do cotidiano. As áreas avaliadas abrangem leitura, matemática e ciências, sendo que cada edição do PISA enfatiza uma dessas áreas como tema central. A avaliação ocorre a cada três anos, e os países participantes concordam em adotar uma metodologia padronizada. O PISA emprega uma técnica de amostragem representativa para coletar informações de alunos de diferentes escolas em cada país participante. Além das competências acadêmicas, o PISA também investiga aspectos relacionados ao ambiente escolar, à equidade educacional e ao contexto socioeconômico dos estudantes. Os resultados do PISA são amplamente divulgados e servem como base para a comparação do desempenho educacional entre os países. Esses resultados exercem influência significativa nas políticas educacionais, fornecendo percepções sobre práticas eficazes e desafios enfrentados pelos sistemas educacionais ao redor do mundo.

a realização de pré-testes. E não é difícil visualizar o interesse da OECD e de outras organizações em avaliar a formação, dado o avanço da economia do conhecimento. Alguns até defendem a ideia de estabelecer um padrão internacional para a formação de profissionais de alto risco para a sociedade, como médicos e engenheiros.

É de supor que os políticos nacionais dificilmente dispensem os produtos de agências, que são percebidas como estruturas independentes e de expertise. Agências estas que lhes fornecem recursos para pensarem a realidade educacional e para expressarem as suas orientações, mas que o fazem, porém, em nome da "independência" e do "cosmopolitismo" do saber dos peritos (Carvalho, 2009, p. 1030).

A avaliação do ensino superior ganha destaque na agenda educacional global do século XXI, refletindo diversas tendências em níveis mundial, regional, nacional e institucional. Enquanto a acreditação concentra-se em avaliar instituições e cursos em âmbitos regionais e nacionais, os rankings internacionais atuam em uma esfera global, influenciando diferentes áreas, inclusive a institucional. A lacuna entre pesquisa e ensino impulsionou a criação do projeto AHELO, o qual, se implementado, visa avaliar não apenas o desempenho dos alunos, mas também a qualidade do ensino superior em escala global.

Enquanto os rankings fornecem visões sobre a qualidade da pesquisa nas instituições, o AHELO visava avaliar a qualidade dos cursos e das instituições, oferecendo informações sobre o desempenho dos estudantes. Ambos teriam a capacidade de fornecer dados imediatos sobre a qualidade da formação em um contexto cada vez mais globalizado da sociedade do conhecimento, onde a competição por talentos já está em andamento. A realização do projeto AHELO poderia resultar não apenas na redução da influência dos Estados nacionais na estrutura de seus cursos, como proposto pelo Projeto Tuning, mas também poderia evidenciar o papel de países periféricos como exportadores de talentos para a comunidade global, com potenciais vantagens em termos de maior financiamento para pesquisas e melhores condições de vida e trabalho (Afonso, 2013).

As três correntes destacadas delimitam a evolução da pauta de análise do ensino superior em âmbito global, com um aumento significativo da influência de entidades internacionais, como a OECD, União Europeia, Mercosul, The Times Higher Education, entre outras, na definição de políticas de avaliação. Apesar de os Estados Nacionais manterem seu papel crucial, nota-se uma transição em direção a uma etapa pós-Estado Avaliador, conforme proposto por Afonso (2013). Tanto os sistemas de classificação como o projeto AHELO são representativos desse novo momento, surgindo a partir de iniciativas de empresas e da OECD.

Em síntese, a existência de diferentes instituições educacionais, práticas de avaliação de aprendizagem e instituições de ensino de educação básica e superior definem comportamentos, títulos e status não apenas são condicionadas pela estrutura social historicamente engendrada, mas também se relacionam com o mundo do trabalho, que tem como base um sistema de recompensas monetárias e simbólicas. Portanto, é possível entender por que a educação é uma parte importante do modo de regulação e não pode ser separada dele. Talvez a educação, como processo social e escolar, seja o principal locus do modo de regulação, porque ela mesma é constituinte das formas e processos de reprodução social. Por isso, pode-se dizer que a tese que relaciona a educação formal, a regulação e a reprodução não é necessariamente original (Azevedo; Gomes, 2009 p. 102). E para uma melhor compreensão, segue o próximo capítulo que tratará especificamente desta regulação em todo o histórico de criação e constituição do curso de graduação em administração.

4 O CAMINHO TRAÇADO PELA ADMINISTRAÇÃO

No início do século XX⁷, a administração não era um curso consolidado, os profissionais que atuavam como administradores, em sua maioria, ou possuíam diplomação em Ciências Econômicas ou experiência empírica na área, atribuindo aos mesmo o título/cargo de administrador de maneira informal.

Na década de 1950, frente à crescente necessidade de profissionais capacitados para atender as necessidades do mercado, inicia-se a emergência dos cursos formais com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), instituída em 1944. Onde em 1952, a FGV formaliza a criação da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), no Rio de Janeiro, como a primeira escola de Administração Pública do Brasil e da América Latina e, em 1954, institui a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP), onde as duas instituições, mesmo na contemporaneidade, continuam como referência no ensino de Administração. Com as Escolas criadas, surgiu a necessidade de regulamentar e estabelecer a grade curricular do curso. Entre 1960-1970 se deu a Consolidação Curricular, onde foi estabelecida a primeira estrutura curricular obrigatória, incorporando princípios das Teorias da Administração e oferecendo, a priori, uma base teórica mínima obrigatória.

Assim, houve o crescimento exponencial do número de instituições ofertando o cursos de administração (instituições privadas), juntamente com uma tendência de especialização em áreas específicas, como marketing, recursos humanos, finanças e gestão de materiais/patrimônio, marcando a décadas de 1980-1990, estabelecendo-se como a década da “*Expansão e Especialização*”.

Após a fase regulatória e de intensificação/proliferação do curso de administração em território nacional, o final do século XX foi marcado pela adaptação constante dos currículos para refletir as mudanças no ambiente de negócios, ou seja, pelas transformações mercadológicas que necessitavam que o curso de administração se adequassem às necessidades do Capital. Acerca dessas transformações e sobre o novo profissional idealizado, surge o ideário de a universidade e o ensino estarem de acordo com as exigências e necessidades do mercado, como ressalta Sergio Luna, “as transformações da economia global afetam o mundo corporativo e as relações entre o capital e o trabalho, o que exige um novo perfil profissional do trabalhador. Neste sentido, as universidades devem estar em sintonia com esta situação para poder “cumprir sua função”. (Luna, 1997 p. 27)

⁷ Enfatizamos que a partir do tópico 3.1, todos os assuntos aqui elencados serão detalhadamente trabalhados. O objetivo do presente texto é introduzir, de forma sucinta, os assuntos que serão tratados a posteriori.

Este capítulo possui como foco evidenciar as transformações do curso de administração, tendo como recorte temporal o século XX, entretanto, cabe salientar que o desabrochar do século XXI trouxe a globalização e a revolução tecnológica, impactando diretamente a visão contemporânea do administrador. Com o início do século XXI, os cursos de Administração continuaram a evoluir tentando assimilar os desafios da globalização e as demandas da Revolução Tecnológica, agora, novos conceitos são incorporados e cobrados do administrador moderno, entre eles, a inovação, o empreendedorismo e a sustentabilidade.

Tendo sob perspectiva a explanação acima, o capítulo "**O Caminho Traçado pela Administração a Partir do Século XX**" busca evidenciar, os aspectos que marcaram a construção histórica do curso de administração e o processo de formação do administrador. Para tal, formulou-se 5 (cinco), seções, que são:

- **4.1 A Natureza da Administração** - Explora a essência e os princípios fundamentais da razão de ser do administrador, buscando evidenciar as características que a distingue da visão da contemporânea;
- **4.2 Curso de Graduação em Administração no Brasil: Breve Percorso Histórico** - Este subcapítulo irá tecer sobre a evolução histórica do curso de graduação em Administração no Brasil, destacando marcos históricos, mudanças e percalços traçados pela curso;
- **4.3 Os ciclos no ensino da administração e a formação de administrador** - Busca examina o processo de formação do profissional em administração, através da estrutura curricular do curso de administração, destacando os principais componentes e áreas de estudo que moldam tal formação.
- **4.4 Para Além da Sinergia: Um Exame Crítico da Teoria das Competências e do Capital Humano na Formação do Administrador** - Discute as características, competências e habilidades que se espera do administrador na contemporaneidade, considerando as demandas do mercado e as reais competências que deveriam ser adquiridas na graduação, tendo sob análise a real natureza do administrador e da universidade.
- **4.5 O Homem-Empresa** - Este tópico explora a interação entre o indivíduo e a entidade mercado, examinando as dinâmicas entre o profissional desejado pelo mercado, o profissional formado e o administrador com uma formação unilateral⁸.

⁸ A escola profissional não deve se tornar uma incubadora de pequenos monstros aridamente instruídos para um ofício, sem idéias gerais, sem cultura geral, sem alma, mas só com o olho certo e a mão firme (Gramsci, 2004). Ao contrário da escola unilateral, instrumental, alienada e coisificada ofertada pelo capital, a humanidade [...] precisa de uma escola desinteressada. Uma escola na qual seja dada à criança a possibilidade de ter uma formação. De tornar-se homem. De adquirir aqueles critérios gerais que servem para o desenvolvimento do caráter. Em suma, uma escola humanista. Tal como a entendiam os antigos, e mais recentemente, os homens do renascimento. Uma escola que não hipoteque o futuro da criança, e não constanja sua vontade, sua inteligência, sua consciência em formação, a mover-se por um caminho cuja meta seja prefixada (Gramsci, 2004, p. 75). Suas experiências anteriores não são abstratas, remetem às sociedades clássicas e ao Renascimento, onde pode

4.1 A natureza da administração

A definição sobre o que é a administração e o papel do administrador são conceitos complexos e que vêm evoluindo historicamente. Não há um acordo claro sobre quem foi o primeiro autor a conceituar a administração, uma vez que a gestão de recursos, seja humano ou material, e organizações tem sido uma atividade essencial desde tempos antigos. A história do pensamento administrativo está intimamente ligada às personalidades históricas, seja do campo da ciência política, da engenharia e até mesmo militares, que moldaram e definiram o conceito de administração ao longo do tempo. Nesta jornada pelos fundamentos da administração, vamos explorar as visões de alguns pioneiros notáveis, cujas contribuições fundamentais ajudaram a estabelecer as bases do que se entende por administrar na contemporaneidade.

Sun Tzu foi um general, estrategista e filósofo chinês, relacionado a escola militar de filosofia chinesa, (544-496 a.C.), apesar de ser bastante conhecido pela obra "A Arte da Guerra", Sun Tzu aborda princípios estratégicos e de gestão que podem ser considerados precursoras de ideias administrativas. Sun Tzu transcende o âmbito militar ao abordar princípios que, de maneira notável, antecipam ideias administrativas. Em seu tratado, estratégia não é somente uma arte de guerra, mas um guia para a tomada de decisões em qualquer âmbito, desde as articulações que antecedem as guerras, as relações sociais de âmbito público ou privado, e por conseguinte, abrange também o campo laboral. A ênfase na importância do planejamento estratégico, adaptação e compreensão do ambiente reflete princípios universais aplicáveis à administração moderna que já eram enxergados e executados na China a mais de 500 anos antes de Cristo (Sun Tzu, 2009).

Suas principais contribuições para o conceito de administração estão relacionadas à abordagem estratégica e ao profundo entendimento dos princípios fundamentais de liderança e gestão. Segundo Sun Tzu, é fundamental realizar um planejamento meticuloso, adaptar-se continuamente e compreender profundamente o ambiente em que se atua. Essa perspectiva estratégica ultrapassa o âmbito militar e oferece *insights* valiosos para a administração moderna, onde a antecipação, a flexibilidade e a compreensão do cenário organizacional são cruciais para uma administração coesa.

florescer o embrião de uma "escola de liberdade" e "não uma escola de escravidão, e de orientação mecânica". E acrescenta:

Também os filhos do proletariado devem ter diante de si todas as possibilidades. Todos os terrenos livres para poder realizar sua própria individualidade, do melhor modo possível. E por isso, do modo mais produtivo para eles mesmos e para a coletividade. Individualidade omnilateral e não unilateral, livre e não instrumental, emancipada e não alienada: eis os pontos de partida de uma outra educação. Tudo ao contrário do que fez, faz e quer continuar fazendo a escola do capital em sua incessante e tenaz destruição. (Antunes, 2017 p. 108-109)

Além disso, Sun Tzu ressalta a importância de uma liderança eficaz, enfatizando que a verdadeira maestria consiste em alcançar objetivos sem recorrer a confrontos diretos. Seus princípios destacam a importância de influenciar e coordenar equipes, maximizando recursos e minimizando conflitos desnecessários. Desta forma, a contribuição de Sun Tzu para a administração vai além da mera estratégia militar.

Nicolau Maquiavel, um pensador e estadista italiano do Renascimento, fez relevantes contribuições para o conceito moderno de administração através de sua obra mais famosa, "O Príncipe". Publicado no começo do século XVI, esse tratado político não apenas examinou os fundamentos do governo, mas também proporcionou perspectivas valiosas sobre liderança, estratégia e a natureza dinâmica do poder. Maquiavel introduziu a ideia de que a efetividade de um líder está intrinsecamente conectada à sua habilidade de se adaptar às circunstâncias, moldando sua conduta de acordo com as necessidades e mantendo o equilíbrio entre a virtú (aptidão política) e a fortuna (circunstâncias externas) (Maquiavel, 2011).

Um dos aspectos mais marcantes das contribuições de Maquiavel para a administração é sua abordagem realista da liderança. Ele argumentou que, ao invés de se ater estritamente a noções éticas, um líder deve estar preparado para empregar estratégias pragmáticas e até mesmo truques para alcançar seus objetivos. Essa perspectiva quebrou com as tradições anteriores ao enfatizar a importância da eficácia prática em detrimento da conformidade estrita com princípios éticos.

Adicionalmente, Maquiavel ressaltou o papel crítico da estabilidade política e da ordem interna na efetiva gestão de um Estado. Suas ideias influenciaram a concepção moderna de como líderes podem enfrentar desafios políticos e lidar com dinâmicas complexas. Assim, as contribuições de Maquiavel para a administração transcendem seu contexto histórico, deixando um legado de reflexão que continua a impactar a compreensão contemporânea da liderança e do poder organizacional. Além disso, Maquiavel introduziu a noção de que a reputação de um líder é uma ferramenta estratégica crucial na administração. Em "O Príncipe", ele argumentou que é preferível que um líder seja temido ao invés de amado, destacando que o medo pode ser um meio mais efetivo de manter a estabilidade e a obediência.

Essa visão sobre a gestão da imagem e o uso do poder como uma ferramenta estratégica diferencia Maquiavel como um pioneiro na compreensão da psicologia política e das dinâmicas de liderança. Ao questionar as concepções tradicionais de moralidade e governança, Maquiavel proporcionou uma perspectiva provocativa e perspicaz sobre a administração, que ainda levanta debates e reflexões na teoria e na prática administrativa

contemporânea. Suas ideias, frequentemente interpretadas como uma defesa do pragmatismo político, oferecem visões profundas sobre a complexidade da administração e a necessidade de uma abordagem adaptável diante dos desafios enfrentados pelos líderes (Maquiavel, 2011).

Outro pesquisador que com suas obras contribuiu para o pensamento administrativo moderno foi Adam Smith (1723-1790), o economista escocês, fez contribuições significativas para o conceito de administração através de sua obra "A Riqueza das Nações". Publicado em 1776, o livro estabeleceu as bases da economia clássica e introduziu conceitos que tiveram um impacto direto na gestão e na administração moderna. Uma das contribuições de Smith é sua teoria da divisão do trabalho, na qual ele argumenta que a especialização e a fragmentação das tarefas resultam em uma maior eficiência produtiva. Esse princípio, que é central em sua análise econômica, teve uma influência profunda na administração ao promover a ideia de que a especialização funcional pode otimizar a produtividade organizacional.

Outra contribuição essencial de Smith é a noção de "mão invisível", que descreve o fenômeno pelo qual indivíduos, ao buscarem seus próprios interesses egoístas, inconscientemente contribuem para o bem-estar coletivo. Essa concepção ressalta a importância da busca individual por objetivos na promoção do progresso econômico e social, com implicações significativas para a administração contemporânea, dado que este pensamento é amplamente divulgado e defendido no senso comum. A ênfase de Smith na autorregulação do mercado e na capacidade do sistema econômico de se coordenar automaticamente moldou a compreensão da administração sobre a eficácia dos mecanismos de mercado, a importância dos incentivos individuais e responsabilização (Smith, 1996).

Dessa forma, as contribuições de Adam Smith vão além da economia, influenciando substancialmente as bases conceituais da administração e da gestão organizacional. Smith defendia a minimização da intervenção governamental na economia, argumentando que, em um mercado livre, os agentes econômicos agiriam em busca de seus próprios interesses, resultando em benefícios para a sociedade como um todo. Essa perspectiva influenciou ideias posteriores sobre o papel do Estado na gestão econômica, difundindo a ideia de que a autorregulação do mercado pode resultar em uma melhor distribuição de recursos.

Ao destacar a importância do interesse próprio e da competição como impulsionadores do progresso, Adam Smith estabeleceu uma base conceitual que repercutiu na teoria administrativa, inspirando abordagens que enfatizam a liberdade de mercado e a autonomia organizacional como elementos fundamentais para a eficiência e desenvolvimento

econômico. Portanto, as diversas contribuições de Adam Smith moldaram não apenas a economia, mas também a forma como concebemos a administração e a organização em contextos contemporâneos (Smith, 1996).

Henri Fayol (1841-1925), muitas vezes considerado um dos pioneiros da teoria clássica da administração, se destacou ao identificar os cinco elementos essenciais da administração: planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar. Sua abordagem metódica da gestão organizacional auxiliou a estabelecer os pilares da teoria administrativa, proporcionando uma estrutura abrangente para as práticas gerenciais, evidenciando a importância de uma abordagem sistemática e organizada na gestão das organizações. A ênfase de Fayol na aplicação dessas funções em todos os níveis hierárquicos e em diversos tipos de organizações contribuiu para a universalidade e aplicabilidade de seus princípios (Fayol, 1996).

Fayol advogou a ideia de que uma gestão eficaz deve ser orientada por esses princípios, fomentando a eficiência e eficácia organizacional. Suas contribuições foram essenciais para a consolidação do pensamento administrativo, influenciando futuras gerações de teóricos e praticantes na busca por uma gestão mais eficiente e bem estruturada. Fayol não apenas delineou os fundamentos da administração, mas também enfatizou a importância da aplicação prática desses princípios para obter uma administração mais eficaz e eficiente. Ademais, Henri Fayol defendeu a ideia de que a administração é uma habilidade que pode ser ensinada e aprendida, contribuindo, assim, para o desenvolvimento da educação em gestão (Fayol, 1996).

Sua abordagem prática e pragmática ecoou na busca por métodos científicos na gestão, refletindo o contexto da Revolução Industrial. Essa visão pioneira em relação à educação em administração teve efeitos duradouros, impactando a estruturação de cursos de administração em instituições acadêmicas em todo o mundo. Desta forma, as contribuições de Fayol não só delinearam os princípios fundamentais da administração, como também abriram caminho para o reconhecimento da administração como uma disciplina acadêmica.

Além das funções administrativas, Fayol (1996) introduziu os 14 princípios da administração, que fornecem orientações para a prática gerencial, que são:

1. Divisão do Trabalho: Especialização dos colaboradores para aumentar a eficácia e a produtividade.
2. Autoridade e Responsabilidade: A autoridade é o direito de emitir ordens, enquanto a responsabilidade é o dever de executar as tarefas designadas.

3. Disciplina: Necessidade de aderir às normas e regulamentos estabelecidos.
4. Unidade de Comando: Cada colaborador deve receber ordens de apenas um superior para evitar conflitos de instruções.
5. Unidade de Direção: Todas as atividades que têm o mesmo objetivo devem ser direcionadas por um único plano para garantir a coerência e a união de esforços.
6. Subordinação dos Interesses Individuais aos Interesses Gerais: Os interesses individuais não devem se sobrepor aos interesses da organização como um todo.
7. Remuneração: Compensação justa para garantir a satisfação dos colaboradores e a eficiência organizacional.
8. Centralização: O grau em que a autoridade é concentrada nos níveis hierárquicos superiores.
9. Hierarquia: Organização da autoridade em níveis hierárquicos.
10. Ordem: Arranjo sistemático de recursos e atividades para alcançar os objetivos da organização.
11. Equidade: Tratando os colaboradores com justiça e imparcialidade para fomentar a lealdade e o comprometimento.
12. Estabilidade dos Colaboradores: Diminuindo a rotatividade e a instabilidade dos funcionários para estimular a eficácia em longo prazo.
13. Iniciativa: Estimulando a criatividade e a inovação por parte dos colaboradores.
14. Cultura de Time: Incentivando a colaboração e a coesão entre os membros da equipe para alcançar os objetivos organizacionais.

Contemporâneo de Fayol e também um dos principais pesquisadores da administração, Frederick Taylor (1856-1915) foi o criador da Administração Científica, modificou as concepções da produtividade. Ao aplicar métodos científicos à gestão, ele deu ênfase à importância da eficiência e da otimização dos processos para maximizar a produção. Seu trabalho influenciou a ênfase contemporânea na eficiência operacional e na busca incessante/darwinista por aprimoramentos. Taylor propôs uma abordagem sistemática para a gestão, onde o trabalho era minuciosamente analisado em suas partes mais elementares e, por meio de observação e experimentação, eram desenvolvidos métodos padronizados e eficazes. A introdução de princípios como "divisão de tarefas" e "ênfase na eficiência" modificando

significativamente na organização do trabalho, principalmente na indústria, ao otimizar processos e reduzir desperdícios de tempo e recursos (Taylor, 2009).

Além disso, Taylor defendia a ideia de uma colaboração mais próxima e eficiente entre gestores e trabalhadores. Ao implementar práticas como o estabelecimento de incentivos salariais baseados no desempenho e a seleção metódica de funcionários aptos para cada tarefa, Taylor buscava criar um ambiente de trabalho mais produtivo. As contribuições dele não apenas moldaram os princípios da administração industrial, mas também influenciaram a compreensão contemporânea da relação entre eficiência operacional, motivação dos trabalhadores e gestão eficiente e por produtividade.

Através das diversas perspectivas de renomados pensadores sobre a administração, podemos observar uma visão diversificada e complementar. Peter Drucker (1990) afirma que a essência da administração está em executar as ações corretas, enquanto liderança implica em direcionar essas ações para alcançar metas. Essa perspectiva destaca a importância de uma abordagem assertiva e eficiente na gestão. Por outro lado, Henry Fayol (1996) amplia o escopo, descrevendo a administração como um conjunto complexo de atividades que envolvem prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Essa abordagem sistemática ressalta a complexidade inerente à função administrativa, demonstrando a necessidade de desenvolver habilidades diversas.

Divergindo da ênfase nas atividades e processos, Mary Parker Follett (1996) realça o aspecto humanizado da administração ao defini-la como a arte de conquistar feitos através das pessoas. Essa perspectiva destaca a interação social como um componente crucial no contexto organizacional. Já Max Weber (1991) enfatiza a dimensão coletiva da administração, retratando-a como uma atividade voltada para alcançar resultados por meio do esforço humano conjunto. Essa visão sociológica realça a importância da colaboração e coordenação para o êxito administrativo. Entretanto, é perceptível que, mesmo com essas abordagens repletas e embarracadas, o ponto de vista de Stephen Covey (2002) estabelece uma camada de complexidade ao discernir entre administrar e liderar. Conforme Covey, a administração compreende a realização das atividades corretas, enquanto a liderança implica executar as atividades corretamente. Tal distinção propõe uma dualidade de papéis, indicando que, apesar de relacionados, administrar e liderar podem requerer habilidades diversas.

Assim, ao unificar tais perspectivas, percebemos que a administração é um campo diversificado, demandando uma compreensão abrangente que englobe eficiência operacional, considerações humanas e a habilidade de liderar com uma visão estratégica. A crítica

construtiva ressalta a importância de uma abordagem equilibrada, reconhecendo a complementaridade desses elementos para uma efetiva e orientada prática administrativa.

É importante ressaltar que, como indicado pelos autores analisados neste subcapítulo, a percepção sobre o papel do administrador apresenta convergências significativas. Independente da abordagem utilizada, a figura do administrador é vista como responsável pela gestão, englobando desde organizações inteiras até indivíduos e recursos. Isso coloca o profissional da administração em uma posição, no mínimo, estratégica dentro da estrutura organizacional. Portanto, espera-se que ao sair da universidade, o administrador esteja equipado com habilidades que vão além dos limites convencionais, permitindo-o pensar de forma crítica e estratégica. Essa capacidade é essencial para elaborar ações que antecipem cenários, mitiguem riscos e busquem o bem estar comum, não apenas para a organização, mas para todos os seus membros.

Contudo, surge uma questão crucial diante desse contexto: qual é o tipo de ensino que está sendo transmitido atualmente para os futuros administradores? Estão sendo fornecidas as competências necessárias para o desenvolvimento de uma visão crítica e estratégica? Ou, ao contrário, os profissionais estão recebendo uma formação meramente instrumental, mecânica e padronizada? O questionamento aqui se baseia na possível disparidade entre a complexidade do papel do administrador na prática e a formação que ele recebe. Considerando as demandas da sociedade e do ambiente de trabalho, é fundamental questionar se as instituições de ensino estão preparando adequadamente os administradores para os desafios contemporâneos aumentando a empregabilidade ou se estão fornecendo um ensino em massa para gerar mão de obra de reserva e barateá-la.

Refletir sobre a formação contemporânea de gestores- administradores, traz à tona uma questão primordial: se uma gestão demanda gestores bem preparados, e os formandos atuais recebem uma formação restrita, fragmentada e padronizada, então quem está adquirindo a educação necessária para liderar como CEO⁹ de uma corporação? Essa pergunta destaca uma lacuna crítica no sistema educacional, onde a busca pela eficiência frequentemente resulta em uma preparação limitada para enfrentar os desafios complexos do mundo do trabalho.

Tendo isto sob perspectiva, o pesquisador Ricardo Antunes, em sua obra “A Fábrica da Educação: da especialização taylorista à flexibilização toyotista” afirma que podemos indicar alguns

⁹ Chief Executive Officer.

elementos de fundo para se conceber a educação fora dos marcos da separação entre trabalho intelectual e trabalho manual, entre homo sapiens e homo faber. Se toda a educação forjada pelo capital assenta-se nessa disjuntiva nefasta, Marx e Gramsci indicaram a necessidade de se conceber uma educação humanista e omnilateral absolutamente oposta à educação unilateral do capital. Seja recusando a unilateralidade taylorista-fordista e sua pragmática da especialização fragmentada, seja rechaçando a falsa "polivalência" e "multifuncionalidade" da empresa toyotista liofilizada, adequada aos novos imperativos do mercado, que procura reduzir os sujeitos a personificações do capital.

Nesse sentido, Antunes afirma que é crucial conceber a educação além da tradicional divisão entre atividades intelectuais e manuais, entre ser humano pensante e ser humano produtor. Isso implica rejeitar tanto a unidimensionalidade do modelo taylorista-fordista, com sua especialização fragmentada, quanto a falsa "versatilidade" e "multifuncionalidade" inerentes ao modelo toyotista, adaptado às exigências do mercado neoliberal, que frequentemente reduz os indivíduos a meros corpos a serviço do capital. E tendo isto sob análise, segundo Mészáros (2016, p. 49),

Contra uma concepção tendenciosamente estreita de educação e da vida intelectual, cujo fim obviamente é manter o proletariado "no seu lugar", Gramsci argumenta, enfaticamente, há muito tempo, que "Não há nenhuma atividade humana da qual se possa excluir qualquer intervenção intelectual - o homo faber não pode ser separado do homo sapiens. Também fora do trabalho, todo homem desenvolve alguma atividade intelectual; ele é, em outras palavras, um "filósofo", um artista, um homem com sensibilidade; ele partilha uma concepção do mundo, ele tem uma linha consciente de conduta moral, e portanto contribui para manter ou mudar a concepção do mundo, isto é, para estimular novas formas de pensamento.

Ele ressalta que, além do ambiente de trabalho, todo ser humano está engajado em algum tipo de atividade intelectual, sendo inerentemente um "filósofo", um artista, alguém dotado de sensibilidade. Essa perspectiva humanista enfatiza a capacidade intrínseca de cada indivíduo de contribuir para a concepção mundial, seja mantendo, e transformando, essa visão. No entanto, a estreiteza da atual concepção educacional limita a expressão dessas potencialidades, prejudicando a formação de trabalhadores verdadeiramente inovadores e críticos.

As competências corporativas dizem respeito às características pelas quais a empresa busca ser reconhecida no mercado em que atua, tanto pela sociedade, concorrentes, fornecedores, clientes quanto pelos próprios colaboradores. A visibilidade dessas competências só se concretiza quando são internalizadas pelos membros da organização e transmitidas por eles. Nesse contexto, estabelece-se um processo de troca de competências entre empresa e funcionários, em que a empresa promove o desenvolvimento e capacitação de

sua equipe, e, em troca, os colaboradores contribuem com seus aprendizados, preparando a organização para enfrentar cenários novos e mais desafiadores.

A crítica está sendo feita sobre a formação oferecida para os administradores, pois, deveria abranger não apenas as competências técnicas que o mercado neoliberal defende e busca incorporar nos administradores, mas também o desenvolvimento do pensamento crítico, ético e comprometido com a sociedade. A capacitação de administradores requer uma abordagem mais abrangente que reconheça e cultive todos os aspectos da inteligência humana, tanto dentro quanto fora do ambiente corporativo. A construção de uma liderança autêntica requer uma educação que não apenas prepare para a eficiente administração, mas também fomente uma compreensão mais ampla e significativa do papel do gestor na sociedade e no mundo do trabalho. Assim, dadas as discussões iniciais, na sequência vamos tratar sobre o Curso de Administração no Brasil.

4.2 Curso de graduação em Administração no Brasil: breve percurso histórico

Com o surgimento da máquina a vapor, desenvolvida por James Watt (1736–1899), e posteriormente sua utilização para a produção de bens de consumo, propiciou uma nova concepção de trabalho que transformou completamente as relações políticas, sociais e econômicas que, em apenas um século, foram maiores que todas as mudanças ocorridas no milênio anterior. Esses avanços no mundo do trabalho, intitularam o período da Revolução Industrial, ocorrida na Inglaterra, podendo ser dividida em duas épocas distantes: a primeira Revolução Industrial, ou revolução do carvão e do ferro (1780–1860) e a segunda Revolução Industrial ou revolução do aço e da eletricidade. Desta forma, o século XIX foi o apogeu de grandes alterações nas relações sociais e de produção, não só na Inglaterra, mas em âmbito global.

A primeira fase da Revolução Industrial, além da utilização do carvão e do ferro, caracterizou-se pela produção em larga escala e a utilização de máquinas para produção de bens de consumo, ocasionando a substituição do trabalho manual do homem e dos animais. As máquinas agora, não produziram poucas quantidades como a fabricação manufatureira, mas, em massa e em quantidades incomparáveis. A segunda Revolução Industrial, além do aço e da eletricidade, caracterizou-se pela aplicação da força motriz à indústria, o que propiciou o desenvolvimento do sistema fabril de produção. O pesquisador Hisatugo (2007, p. 206), acerca da Revolução Industrial afirma que a mesma: “desencadeou o processo de urbanização [...], mudando significativamente a vida das pessoas. O elevado índice de

urbanização e o sistema capitalista de produção são características marcantes da sociedade moderna.”

O artesão e sua pequena produção “cederam” lugar ao operário e às fábricas baseadas na Divisão Racional do Trabalho, [que será tratada ainda neste capítulo]. Com essa reconfiguração do modelo de produção e o estabelecimento de um modelo produtivo exponencial, não só os bens de consumo se multiplicaram, mas os setores de prestação de serviços e as instituições financeiras.

Pode-se dizer que o marco histórico que deu início ao interesse mercantil/empresarial pela administração foi a partir da segunda Revolução Industrial. O que não significa que as Funções Administrativas¹⁰ estabelecidas por Fayol, não podiam ser identificadas até na Grécia antiga. Em meados do século XX, o engenheiro Frederick Taylor (Filadélfia/EUA, 1856-1915) objetivando aumentar a eficiência industrial, por meio da racionalização das tarefas desenvolvidas no chão de fábrica, organizou as bases da Escola da Administração Científica. Em paralelo, Jules Henri Fayol (Istambul/Turquia, 1841-1925) estruturou a Teoria Clássica da Administração, que preconizava alcançar a eficiência industrial por meio da divisão da organização em áreas funcionais.

A Escola da Administração Científica, parte da ideia de eficiência/racionalização das pequenas atividades desempenhadas no chão de fábrica. Seus teóricos realizaram estudos de baixo para cima – da base da hierarquia, como o trabalhador, aos níveis hierárquicos mais elevados, como supervisores e gerentes – na tentativa de compreender os métodos de trabalho, os movimentos necessários para a realização de uma determinada tarefa, e por meio dessa observação, formularam a Organização Racional do Trabalho (ORT) e o Estudos de Tempos e Movimentos (ETM), que prega a especialização do trabalhador em determinada atividade ou função e o agrupamento de tarefas, operações, movimentos, cargos e etc. Para Taylor a gerência deveria seguir quatro princípios:

1. Princípio de Planejamento: substituir no trabalho o critério individual do operário, a improvisação e a atuação empírico-prática, por métodos baseados em procedimentos científicos. Substituir a improvisação pela ciência através do planejamento do método de trabalho;
2. Princípio do Preparo: selecionar cientificamente os trabalhadores de acordo com suas aptidões e prepará-los e treiná-los para produzirem mais e melhor, de acordo com o método planejado. Preparar máquinas e equipamentos em um arranjo físico e disposição racional;
3. Princípio do Controle: controlar o trabalho para se certificar de que está sendo executado de acordo com os métodos estabelecidos e segundo o plano previsto. A

¹⁰Segundo Fayol, (1841-1925) (p. 26) as funções administrativas são: prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Prever é perscrutar o futuro e traçar o programa de ação; Organizar é constituir o duplo organismo, material e social, da empresa; Comandar é dirigir o pessoal; Coordenar é ligar, unir e harmonizar todos os atos e todos os reforços; Controlar é velar para que tudo corra de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas.

gerência deve cooperar com os trabalhadores para que a execução seja a melhor possível; 4. Princípio da Execução: distribuir atribuições e responsabilidades para que a execução do trabalho seja disciplinada. (Chiavenato, 2011, p. 63)

Já a Teoria Clássica da Administração possui sua gênese na eficiência por meio da disposição dos componentes da organização, e têm como propulsores anatomistas e fisiologistas. Seus teóricos trabalhavam sob uma perspectiva do todo, (a organização), para as partes (os departamentos), daí a influência da anatomia – na estrutura – e da fisiologia – na funcionalidade – da instituição. Essa abordagem, diferente da Escola da Administração Científica, baseia-se em uma estrutura inversa, pois parte de cima para baixo, ou seja, da direção/gerência para a execução/procedimentos.

Assim, tinha como predominância a atenção na estrutura hierárquica das organizações, nos princípios gerais da administração e na departamentalização, tendo a estrutura organizacional como sua principal característica. Fayol define como funções básicas do administrador a: previsão, organização, comando, coordenação e controle. Segundo Chiavenato (2011, p. 79), as funções do administrador estabelecidas por Fayol são:

1. Previsão: Avaliar o futuro e o provisionamento dos recursos em função dele;
2. Organização: Proporciona tudo o que é útil ao funcionamento da empresa e pode ser dividida em organização material e organização social;
3. Comando: Leva a organização a funcionar. Seu objetivo é alcançar o máximo retorno de todos os empregados no interesse dos aspectos globais do negócio;
4. Coordenação: Harmoniza todas as atividades do negócio, facilitando seu trabalho e sucesso. Sincroniza coisas e ações em proporções certas e adapta meios aos fins visados;
5. Controle: Consiste na verificação para certificar se tudo ocorreu em conformidade com o plano adotado, as instruções transmitidas e os princípios estabelecidos. O objetivo é localizar as fraquezas e erros no intuito de retificá-los e prevenir a recorrência.

Mesmo com o surgimento das bases administrativas ocorrendo em princípios do século XX o seu desabrochar tardou no Brasil, sobretudo pela herança educacional do período colonial – marcado pelo descaso com a educação. Apenas com a industrialização e complexificação das bases sociais que se empreenderam reformas educacionais, que resultaram na busca de uma formação específica e qualificada da mão de obra nacional, surgindo a necessidade de estruturar o ensino comercial.

Voltando-se para a história do Brasil, enquanto ocorria a Revolução Industrial, o país ainda era colônia e permanecendo assim até 1822. A transferência da Corte Portuguesa (1808) para o Rio de Janeiro durante as Guerras Napoleônicas na Europa, propiciou a criação de universidades no Brasil. Em 1807, quando as tropas de Napoleão Bonaparte invadiram Portugal, a família real portuguesa, conduzida pelo Príncipe-Regente Dom João VI,

refugiou-se no Brasil. Com sua chegada, a Corte tinha como um objetivo, transformar o Brasil na sede do Império Português e para tal, seria necessário consolidar a presença da Corte e fomentar o desenvolvimento do Brasil, assim, Dom João implementou várias medidas, como a criação de escolas e instituições de ensino superior.

A jornada histórica das universidades no Brasil tem início a partir de 1900. Antes desse momento, as elites brasileiras preferiam buscar educação superior nas universidades europeias. Diferentemente dos colonizadores espanhóis, que haviam estabelecido quase 30 universidades em suas colônias na América até a independência do Brasil, os portugueses relutam em criar uma universidade na colônia. Acreditavam que os filhos das classes mais privilegiadas deveriam continuar seus estudos na Universidade de Coimbra (Cunha, 2007; Martins, 1990; Fávero, 2006). Além disso, a burguesia brasileira não considerava crucial a criação de universidades no país, preferindo que os estudos fossem realizados em instituições europeias de ensino superior.

A tentativa de estabelecer universidades no Brasil foi frustrada pela Coroa Portuguesa em várias ocasiões. Os jesuítas, responsáveis pelos colégios no país, buscaram criar uma universidade no século XVI, mas não tiveram sucesso (Fávero, 2006). Durante o período colonial (Martins, 1990), aqueles que desejavam continuar seus estudos eram aconselhados a procurar instituições de ensino superior em Portugal, principalmente em Coimbra, se quisessem estudar Teologia ou Direito. Para aqueles interessados em Medicina, a Universidade recomendada era a de Montpellier, na França.

Esse atraso se explica porque era conveniente para a Coroa Portuguesa manter o controle centralizado do ensino superior, representado principalmente pela Universidade de Coimbra, a qual passou a ter papel primordial na formação das elites culturais da colônia brasileira, garantindo formação alinhada às suas ideologias. Portugal foi exitoso em abafar várias tentativas de criação de universidades nos períodos colonial e monárquico, garantindo a continuidade da dependência cultural e política da colônia. (Pinto; Junior, 2012, p. 4)

Segundo Teixeira (1989), até o Brasil se tornar independente, um estudante brasileiro na Universidade de Coimbra era tratado como um português nascido no Brasil, não sendo considerado estrangeiro. De maneira surpreendente, esses estudantes tinham até mesmo permissão para assumir o papel de professores nessa instituição mencionada. O autor também afirma que, até o início do século XIX, a Universidade de Coimbra desempenhava o papel de uma típica universidade brasileira, sendo responsável pela formação de mais de 2500 estudantes nascidos no Brasil.

Com a Proclamação da República em 1889, o Brasil tornou-se um Estado Federativo, possibilitando a concretização de ações em nível estadual, inclusive aquelas voltadas para o campo do ensino superior. Nesse contexto, surgiram instituições como a Universidade de Manaus (1909), a Universidade de São Paulo (1911) e a Universidade do Paraná (1912). Em paralelo, “o país entra no cenário econômico de expansão comercial, provocando a necessidade de se organizar o ensino comercial, inclusive o de nível superior” (Pinto; Junior, 2012, p. 2). Assim, deu-se:

[...] diversificação da agricultura, um maior desenvolvimento das atividades industriais, a expansão de empresas já existentes e o surgimento de novos estabelecimentos ligados à indústria de base foram importantes sinais do processo de complexificação pelo qual passava a economia brasileira. Junto com estas mudanças observadas no quadro econômico, processava-se a ampliação dos setores urbanos com o crescimento das camadas médias, da classe trabalhadora e a diversificação de interesses no interior das próprias elites econômicas. Em seu conjunto estas transformações funcionariam como elementos de estímulo a alterações no quadro político vigente colocando em questionamento as bases do sistema oligárquico da Primeira República (Ferreira; Pinto, p. 2006).

Com as complexificações elencadas, os primeiros estudos no campo da administração no Brasil iniciaram-se em 1902, quando a escola Álvares Penteado (Rio de Janeiro) e a Academia de Comércio (São Paulo) passaram a ministrar cursos na área administrativa, de forma informal. Mas, foi durante a Era Vargas e no governo de Juscelino Kubitschek que se acentuou no país o interesse geral pela administração enquanto em nível técnico, para o auxílio ao desenvolvimento econômico do país, contribuindo para a elaboração da Lei nº 4.769 (Brasil, 1965), estabelecendo a implantação do ensino técnico em administração.

Nos anos seguintes, várias outras medidas foram tomadas para o desenvolvimento do ensino de administração, porém agora em nível superior, destacando-se a ação do Conselho Federal de Educação (CFE) que elaborou o currículo mínimo para o curso superior em administração. Além disso, o Estado criou os Conselhos Regionais de Administração (CRAs) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV) criou a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), no Rio de Janeiro, como a primeira escola de Administração Pública do Brasil e da América Latina e, em 1954, instituiu a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP). Pinto e Junior (2012, p. 6) destacam que embora o ensino superior em administração ainda não fosse regulamentado na época “Decreto Federal 1.339, em 1905, o Governo Federal declarou as duas instituições como de utilidade pública, e os diplomas

conferidos pelas mesmas passaram a ser reconhecidos em todo o território nacional ”, afirmam ainda que

A Era Vargas imprimiu uma série de mudanças estruturais com ênfase, principalmente, nas bases do desenvolvimento do Brasil e na industrialização orientada pelo Estado. Por isso, essa fase foi de fundamental importância para o desenvolvimento da Administração no Brasil, tanto na área pública quanto na área privada, uma vez que o país demandava por profissionais qualificados para atuarem na complexidade crescente dos órgãos estatais e no crescimento das empresas privadas. Como consequência, o governo Vargas criou a Fundação Getúlio Vargas (FGV), em 1944, com o objetivo de desenvolver pesquisa e ensino na área da Administração. Em 1952, a FGV cria a Escola Brasileira de Administração Pública – EBAP, no Rio de Janeiro, como a primeira escola de Administração Pública do Brasil e da América Latina e, em 1954, institui a Escola de Administração de Empresas de São Paulo – EAESP, contribuindo sobremaneira com a formação de novos administradores, sendo hoje referência na área de Administração. [...]. (Pinto; Junior, 2012, p. 2)

A crise de 1929, popularmente conhecida como "A Grande Depressão", que os Estados Unidos da América enfrentaram e resultou no colapso da Bolsa de Valores de Nova York, teve impactos em vários países, inclusive no Brasil. Como os EUA eram os principais compradores do café brasileiro, a crise causou uma significativa diminuição na demanda por esse produto, o que resultou em declínio econômico. A decadência da oligarquia latifundiária, em especial a cafeicultura, estimulou o redirecionamento de investimentos para outros setores da economia, como comércio, serviços e setor bancário.

Ao mesmo tempo, houve um aumento nos investimentos no setor industrial, que estava em seus estágios iniciais no país e se tornaria o principal impulsionador do desenvolvimento nos anos seguintes. Essas mudanças exigiram a formação de profissionais em diversas áreas de especialização e em novos métodos de trabalho (Peleias et al., 2007; Nicolini; Fischer, 2007). Conforme Nicolini (2004, p. 7) “Eram necessidades criadas pelo crescimento econômico, pelo desenvolvimento de infraestrutura social e pela infraestrutura nascente de transportes, energia e comunicações”.

Tendo isto sob perspectiva e em paralelo, no Brasil, com a Era Vargas instaurou-se um Estado forte e interventor na economia tendo como principais ações concretizadas a industrialização e a mundialização da economia. Para os historiadores e pesquisadores da época, a Era Vargas [1930 a 1945] concretizou as bases do Estado Administrativo no Brasil (Coelho, 2006; Fávero, 1999; Nicolini, 2004; Romualdo, 2012).

O deslocamento do centro dinâmico da economia brasileira para um sistema industrial, trazendo à tona o processo de urbanização, impeliu o Estado para investimentos na indústria de base, na infraestrutura de comunicações, transporte e energia e nas políticas sociais. Para se desincumbir desses encargos – residuais ou

inexistentes anteriormente –, seguiram-se a criação de ministérios, autarquias e sociedades de economia mista, transformando as feições da administração pública para o fomento do desenvolvimento econômico-social (Coelho, 2006, p. 14).

No ano de 1930, a esfera educacional viu a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, cuja responsabilidade era a concepção e implementação de reformas nos níveis secundário, superior e comercial. Essas reformas eram caracterizadas por uma abordagem altamente centralizadora. De acordo com Fávero (1999), o objetivo do Ministério era alinhar a educação escolar com as diretrizes estabelecidas nos âmbitos político e educacional, promovendo assim a criação e desenvolvimento de um ensino voltado para a modernização do país. Este ensino, por sua vez, deveria contribuir para a formação de elites e oferecer qualificação para o mercado de trabalho. (Pinto; Junior, 2012)

A partir do Decreto-lei nº 20.158, datado de 30 de julho de 1931 (Brasil, 1931), que tratou da organização do ensino comercial, foi estabelecido, entre outras coisas, o Curso Superior de Administração e Finanças, com uma duração de três anos. Como observado por Nicolini (2003, p. 7), o curso conferia o título de bacharel em Ciências Econômicas, embora houvesse um forte foco na capacitação administrativa dos recém-formados profissionais.

É evidente que o ensino comercial desempenhou um papel importante no surgimento dos cursos superiores de Contabilidade, Administração e Economia (Peleias et al., 2007). Sans e Cytrynowicz, mencionados por Peleias et al. (2007, p. 21), contribuíram para essa percepção, os pesquisadores ressaltaram que, no contexto do ensino comercial direcionado à formação de profissionais contábeis, havia uma orientação formal nas técnicas de gestão empresarial, e os três cursos (Contabilidade, Administração e Economia) eram uma continuação desse ensino comercial. A partir de sua pesquisa, concluíram que a diferenciação entre esses cursos é um fenômeno recente e que muitas das funções desempenhadas por esses profissionais apresentam sobreposições que persistem até os dias atuais.

Esta visão é corroborativa com a divisão estabelecida no Decreto-lei nº 20.158 (Brasil, 1931) que estabelece e “organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências”, estabelecendo assim as disciplinas a serem cursadas quem cada ano de estudo, que são:

Art. 7º O Curso superior de administração e finanças terá a seguinte organização:

Primeiro ano:

- 1) Contabilidade de transportes.
- 2) Matemática financeira.
- 3) Geografia econômica.
- 4) Direito constitucional e civil.
- 5) Economia Política.

Segundo ano:

- 1) Contabilidade pública.

- 2) Finanças e Economia bancária.
- 3) Direito internacional comercial.
- 4) Ciência da administração.
- 5) Legislação consular.
- 6) Psicologia, lógica e ética.

Terceiro ano:

- 1) Direito administrativo.
- 2) Política comercial e regime aduaneiro comparado.
- 3) História econômica da América e fontes da riqueza nacional.
- 4) Direito industrial e operário.
- 5) Direito internacional - Diplomacia - História dos Tratados - Correspondência consular e diplomática.
- 6) Sociologia. (Brasil, 1931, cap. IV. art. 7)

Nesse contexto, em 1931, um grupo de empresários e intelectuais paulistas se uniu para estabelecer o Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT), considerado a primeira instituição de treinamento em administração da América Latina. O objetivo era identificar os principais estudiosos da administração clássica e científica e difundir suas teorias, com o intuito de aprimorar as habilidades gerenciais dos profissionais e fornecer soluções para os desafios relacionados à administração empresarial de forma geral. Em 1936, o IDORT foi reconhecido pelo Estado como uma instituição de utilidade pública (Coelho, 2006; Nicolini, 2003).

O IDORT introduziu nos setores industriais os princípios da organização científica do trabalho e da produção, o governo, por sua vez, valorizou a administração pública ao estabelecer o DASP - Departamento de Administração do Serviço Público, em 1938. O DASP estabeleceu-se objetivando um modelo eficiente para o serviço público federal e criar mecanismos mais democráticos relacionados ao recrutamento e seleção de recursos humanos para a administração pública, por meio de concursos públicos. Segundo o Decreto-lei nº 579/38, de 30 de julho de 1938, as atribuições do DASP são:

- Realização de estudos detalhados de repartições, departamentos e estabelecimentos públicos para determinar as modificações a serem feitas em vários campos: dotação orçamentária, distribuição, processos de trabalho, relações entre os órgãos e relações com o público.
- Fiscalizar a execução do orçamento, juntamente com o presidente da República.
- Organizar anualmente a proposta orçamentária a ser enviada à Câmara dos Deputados; cuidar da organização dos concursos públicos para cargos federais do Poder Executivo; aperfeiçoamento dos servidores civis da União; auxílio ao presidente no exame dos projetos de lei submetidos à sanção e fixação de padrões para os materiais usados nos serviços públicos. (Brasil, 1931, cap. IV. art. 7)

A criação do DASP foi um marco importante para o estabelecimento do ensino superior em administração, tendo em vista que a partir daí foi posto em evidência a

necessidade de formar administradores capazes de lidar com a crescente complexificação das organizações públicas e privadas brasileiras. Uma iniciativa que foi bastante significativa veio de um “padre jesuíta que resolveu fazer uma viagem aos Estados Unidos da América, mais precisamente, para a Universidade de Harvard, em busca de um modelo de curso de graduação em administração, a ser implementado no Brasil.” (Pinto e Junior 2012 p.08)

O Padre Roberto Sabóia de Medeiros (1905-1955), graduado pela Companhia de Jesus, destacou-se como um personagem profundamente engajado em questões sociais e comprometido com a promoção da educação. Sua atenção constante às urgentes necessidades do país na década de 1940 permitiu-lhe antecipar as tendências que o Brasil seguiria em direção à industrialização, especialmente após a Segunda Guerra Mundial. Nesse contexto, ele compreendeu a importância crucial de contratar gestores especializados para uma administração eficiente dos negócios. A principal missão da Escola de Administração de Negócios (ESAN) era capacitar técnicos de nível superior, confiáveis para liderar e dirigir empresas, a fim de atender à demanda súbita que emergiu e continuaria a crescer no Brasil (Fei, 2012).

A escolha do padre jesuíta mostrou-se acertada, uma vez que a Universidade de Harvard, estabelecida em 1908 nos Estados Unidos, é agora reconhecida como a principal instituição mundial em Ciência da Administração. Inspirado no modelo educacional da Graduate School of Business Administration de Harvard, o Padre Medeiros fundou a Escola Superior de Administração no bairro da Liberdade, em São Paulo.

A ESAN, criada em 1941, tornou-se a primeira escola de Administração do Brasil e da América Latina, com uma característica muito interessante pois, desde a sua fundação, firmou parcerias com empresas paulistas, tais como: SIAN Torquato di Tella, Companhia Antarctica Paulista, Calçados Scatamacchia, Isnard, A Exposição-Clipper e Nadir Figueiredo (EGOSHI, 2012). Na realidade, foram os empresários paulistas que orientaram recursos para a criação da ESAN, uma vez que vislumbravam a necessidade de formar profissionais capazes de dirigir empresas da indústria e do comércio (NICOLINI, 2003). O curso oferecido, inicialmente, tinha duração de dois anos seguidos de um ano de especialização. Além disso, qualquer aluno que tivesse ou não o certificado de conclusão do curso secundário poderia se inscrever. (Pinto e Junior 2012 p.08)

Conforme registrado por Egoshi (2012), a formalização do reconhecimento da ESAN ocorreu em 1959, sendo oficializada em 1961 através de decreto assinado por Juscelino Kubitschek de Oliveira, que também validou os diplomas dos primeiros graduados. Durante um período de cinco anos, a ESAN permaneceu como uma entidade singular, até que, em 1946, surgiu a Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo

(FEA-USP). No entanto, segundo observa Nicolini (2003b), a FEA-USP oferecia cursos em Ciências Econômicas e Ciências Contábeis, incluindo disciplinas relacionadas à administração, mas não possuía um curso específico de Administração. Somente em 1964, a FEA-USP introduziu os cursos de Administração de Empresas e de Administração Pública.

Ao mesmo tempo, seguindo o ponto de vista da iniciativa privada, assim como realizou o Padre Sabóia de Medeiros, Luís Simões Lopes, o presidente do DASP naquela época, impulsionado pelo aumento do Estado, liderou a criação da FGV como uma instituição dedicada ao estudo e ensino da Administração. Estabelecida em 20 de dezembro de 1944, no Rio de Janeiro (naquela época Distrito Federal), a FGV teve seu patrimônio formado por contribuições de órgãos públicos e empresas privadas (CPDOC, 2012). Inicialmente, a FGV tinha como objetivo preparar profissionais para atuarem tanto na administração pública quanto na privada. Com o passar do tempo, ampliou suas atividades nas áreas de ciências sociais, direito e economia, além de realizar avanços significativos em pesquisa.

Tendo sob perspectiva os avanços na área do ensino em administração listados anteriormente, o Decreto-lei nº 7.988 promulgado em 22 de setembro de 1945 (Brasil, 1945), ocasionou mudanças significativas nas bases do ensino das ciências sociais aplicadas. Além de modificar o nome da Faculdade Nacional de Política e Economia para Faculdade Nacional de Ciências Econômicas, criou o curso em Ciências Contábeis do Brasil e extinguiu o curso superior em Administração e Finanças conforme citamos a seguir:

Art. 7º A Faculdade Nacional de Política e Economia, criada, na Universidade do Brasil, pela Lei nº 452, de 5 de julho de 1937, passa a denominar-se Faculdade Nacional de Ciências Econômicas, e funcionará como um centro nacional de ensino, em grau superior, de ciências econômicas e de ciências contábeis e atuariais, e bem assim de estudos e pesquisas nesses ramos dos conhecimentos científicos e técnicos.

[...]

Art. 9º Ficam extintos a partir do ano escolar de 1946, o curso superior de administração e finanças e o curso de atuário, de que trata o Decreto nº 20.158, de 30 de julho de 1931.

§ 1º Os alunos ora matriculados num dos cursos de que trata este artigo, poderão concluí-lo segundo o plano de estudos ora revogado, ou adaptar-se ao correspondente curso definido pelo presente decreto-lei na série adequada aos conhecimentos adquiridos.

§ 2º Aos bacharéis em ciências econômicas, diplomados de acordo com a legislação ora revogada, são assegurados os mesmos direitos que correspondem aos bacharéis em ciências econômicas diplomados nos termos do presente decreto-lei.

§ 3º Aos contadores e atuários diplomados de acordo com a legislação anterior, são atribuídos os mesmos direitos que se assegurem aos bacharéis em ciências contábeis e atuariais diplomados nos termos do presente decreto lei. (Brasil, 1945, art. 7-9, parag. 2-3)

Embora o decreto mencionado trate de um tema que poderia ser de certa relevância para a história do ensino superior de Administração no Brasil, a pesquisa bibliográfica para este artigo revelou poucos registros sobre os possíveis impactos dessa decisão na carreira dos profissionais de administração. Ao mesmo tempo, em 1948, inspirados pela influência marcante dos Estados Unidos da América no pós-guerra e como resultado da cooperação técnica com o Brasil, apoiada pelas Organizações das Nações Unidas (ONU), representantes da FGV realizaram várias visitas a universidades americanas com o objetivo de buscar modelos para a "criação de uma escola destinada a formar jovens administradores e disseminar a teoria da administração no país" (Coelho, 2006, p. 25).

Como desfecho dessa colaboração técnica, em 15 de abril de 1952, a Fundação Getúlio Vargas inaugurou no Rio de Janeiro a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), estabelecendo-se como a primeira instituição de ensino de administração pública no Brasil e na América Latina. Adicionalmente, é importante ressaltar que a EBAP foi responsável pela criação dos primeiros livros de administração no Brasil e foi pioneira na adoção do sistema de créditos e matrícula por disciplina no país (EBAPE, 2012). Dois anos depois, em 1954, considerando que São Paulo era reconhecida como o principal centro das atividades econômicas e produtivas do Brasil, a FGV fundou a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP), com o objetivo de formar mão de obra qualificada para suprir a crescente demanda do setor produtivo (Alcadipani e Bertero, 2012; Coelho, 2006; Nicolini, 2003a; Romualdo, 2012).

De acordo com Alcadipani e Bertero (2012), a criação da EAESP aconteceu por meio de um acordo entre a Fundação Getúlio Vargas e os governos do Brasil e dos Estados Unidos. A escola foi montada com a colaboração de um grupo de professores da Michigan State University (MSU), os quais não só organizam todas as atividades, mas também formaram o corpo docente do curso, tais professores estrangeiros permaneceram por doze anos. O modelo adotado incluía professores assistentes brasileiros responsáveis por traduzir as aulas dos professores americanos. Eles foram treinados para assumir futuramente as atividades de ensino das disciplinas oferecidas.

A EAESP começou em 1954 com o Curso Intensivo de Administração (CIA), projetado para executivos e empresários. Esse curso, com cerca de 13 semanas em período integral, trouxe uma nova abordagem ao Brasil, inaugurando atividades que eventualmente seriam consideradas Educação Executiva. O objetivo principal era criar um caminho para a formação de administradores profissionais, bem como estabelecer uma conexão com uma

comunidade que se esperava que fornecesse apoio financeiro para sustentar a escola no futuro (Alcadipani e Bertero, 2012).

A FGV também foi indicada como um local de capacitação e intercâmbio, oferecendo diversas bolsas de estudo para que empresários pudessem avançar em seus estudos em programas de pós-graduação em universidades dos Estados Unidos, além de formar seu próprio corpo docente. Os bolsistas da EBAP eram recebidos pela University of Southern California, enquanto os da Eaesp seguiam para a Michigan State University (Nicolini, 2003a). A partir dos anos 1960, a FGV começou a disponibilizar cursos de Pós-Graduação em Administração Pública e de Empresas. Em 2001, a EBAP expandiu seu escopo além da Administração Pública, sendo então chamada de Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE).

Após o falecimento de Vargas em 1954, o Brasil passou por três presidentes de mandatos breves (Café Filho, Carlos Luz e Nereu Ramos) até a eleição de Juscelino Kubitschek em 1956. O país experimentou crescimento econômico e uma estabilidade política relativa. Tornou-se cada vez mais essencial ter mão de obra qualificada para atender às demandas das organizações emergentes e em consolidação em um período de mudanças crescentes na economia. Com a complexidade em constante expansão e o aumento do tamanho das organizações, surgiu a necessidade de implementar estratégias administrativas.

Estabelecendo suas próprias instituições de Administração, a Fundação Getúlio Vargas desempenhou um papel fundamental no aprimoramento da formação de administradores tanto no setor público quanto no privado. A partir desse ponto, contribuiu de forma significativa para a consolidação dos cursos de Administração nos níveis de graduação e pós-graduação. De acordo com Coelho (2006), a EBAP teve um papel crucial na regulamentação da profissão de Administrador. Após dez anos de existência e com aproximadamente 200 profissionais graduados em Administração Pública, docentes e ex-alunos da EBAP se viram sem a segurança necessária para atuar na profissão, uniram-se para institucionalizar a profissão de Administrador. Isso ocorreu devido à predominância, no mercado de trabalho, de bacharéis formados em economia e direito. Com a promulgação do Decreto nº 1.108, de 30 de maio de 1962 (Brasil, 1962), o Governo Federal reconheceu o curso da EBAP, abrindo assim o caminho para a regulamentação da profissão. A redação do artigo único do referido decreto concede “reconhecimento ao curso de Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública, mantida pela Fundação Getúlio Vargas e situada no Rio de Janeiro, Estado da Guanabara.” (Brasil, 1962 p.s/n) Com isso, em 1963 a

FEA-USP começou a ofertar os cursos de Administração de Empresas e de Administração Pública.

Com os avanços anteriormente mencionados e a consolidação dos cursos em nível superior, em 1965, através da Lei nº 4.769 (Brasil, 1965), de 9 de setembro a profissão do administrador passou a ser regulamentada, estabelecendo inclusive seus campos de atuação conforme segue:

Art. 3º - A atividade profissional do Administrador, como profissão liberal ou não, compreende:

- a) elaboração de pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens e laudos, em que se exija a aplicação de conhecimentos inerentes às técnicas de organização;
- b) pesquisas, estudos, análises, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos de administração geral, como administração e seleção de pessoal, organização, análise, métodos e programas de trabalho, orçamento, administração de material e financeira, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que estes se desdobrem ou aos quais sejam conexos;
- c) exercício de funções e cargos de Administrador do Serviço Público Federal, Estadual, Municipal, Autárquico, Sociedades de Economia Mista, empresas estatais, paraestatais e privadas, em que fique expresso e declarado o título do cargo abrangido.
- d) o exercício de funções de chefia ou direção, intermediária ou superior assessoramento e consultoria em órgãos, ou seus compartimentos, da Administração pública ou de entidades privadas, cujas atribuições envolvam principalmente, a aplicação de conhecimentos inerentes às técnicas de administração;
- e) magistério em matérias técnicas do campo da administração e organização. (Brasil, 1965, art. 3)

A mesma lei também instituiu o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Administração tendo como principais finalidades:

Art. 20 - O Conselho Federal de Administração, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal, terá por finalidade:

- a) propugnar por uma adequada compreensão dos problemas administrativos e sua racional solução;
 - b) orientar e disciplinar o exercício da profissão de Administrador;
 - c) elaborar o seu regimento;
 - d) dirimir dúvidas suscitadas nos Conselhos Regionais;
 - e) examinar, modificar e aprovar os regimentos internos dos Conselhos Regionais;
 - f) julgar, em última instância, os recursos de penalidades impostas pelos Conselhos Regionais de Administração;
 - g) votar e alterar o Código de Deontologia Administrativa, bem como zelar pela sua fiel execução, ouvidos os Conselhos Regionais de Administração;
 - h) aprovar, anualmente, o orçamento e as contas da Autarquia;
 - i) promover estudos e campanhas em prol da racionalização administrativa do País. [...]
- Art. 39 - Os Conselhos Regionais de Administração, com sede nas capitais dos Estados, Distrito Federal e territórios, terão por finalidade: a) dar execução às diretrizes formuladas pelo Conselho Federal de Administração; b) fiscalizar, na área da respectiva jurisdição, o exercício da profissão de Administrador; c) organizar e manter o registro dos Administradores; d) julgar as infrações e impor as penalidades referidas na Lei número 4.769, de 09 de setembro de 1965, e neste Regulamento; e) expedir as carteiras profissionais dos Administradores; f) elaborar o seu regimento para exame e aprovação pelo Conselho Federal de Administração; g) colaborar com os governos Federal, Estaduais e Municipais, bem assim, com as empresas de economia mista e privadas no âmbito de

suas finalidades e no propósito de manter elevado o prestígio profissional dos Administradores. (Brasil, 1965, art. 20)

Ao analisar a origem do curso de administração no Brasil, fica evidente a influência das estruturas socioeconômicas na formação educacional e na manutenção das hierarquias sociais. A colonização do Brasil, caracterizada pela exploração e escravidão, estabeleceu as bases para a criação do curso de administração, que, ao servir aos interesses das classes dominantes, assumiu um papel de gerência eficiente dos recursos, consolidando-se como uma ferramenta de controle. A criação da primeira universidade no Brasil, em 1808, insere-se nesse contexto, funcionando como um instrumento de reprodução das hierarquias sociais. Essa elite educada, proveniente da universidade, tornou-se um meio de perpetuar as relações de poder existentes, preparando indivíduos para funções específicas na administração pública e privada. Dessa forma, a estrutura educativa não apenas espelha, mas também sustenta as estruturas de classe ao moldar uma elite com habilidades específicas e voltadas para os interesses da classe dominante.

Ao analisarmos a matriz curricular do curso de administração, é possível perceber a influência do pensamento capitalista na formação dos profissionais. O enfoque na eficiência, produtividade e otimização reflete a ideologia capitalista ao preparar os futuros gestores para maximizar a produção e, conseqüentemente, os lucros. No entanto, essa orientação, embora benéfica para a lógica do capital, pode desconsiderar aspectos sociais e humanos, reforçando a visão utilitarista do trabalho. A exclusão e a desigualdade no acesso à educação também surgem como temas críticos. As barreiras socioeconômicas que historicamente limitam o acesso igualitário ao ensino superior perpetuam a exclusão de determinados segmentos da sociedade, reforçando a estratificação social.

Podemos visualizar como o curso de gestão no Brasil está intimamente vinculado à estrutura socioeconômica, a formação educacional e a reprodução das hierarquias sociais, destacando a necessidade de uma abordagem crítica e transformadora na construção do perfil do gestor, buscando romper com as dinâmicas de poder e desigualdade inerentes ao sistema capitalista.

4.3 Os ciclos no ensino da administração e a formação de administrador

No histórico do ensino da administração no Brasil, é imprescindível ressaltar a notável evolução em três períodos distintos, cada qual caracterizado pela natureza do currículo mínimo exigido para os profissionais de administração, delineado de acordo com as demandas

e exigências do mercado (Braga et al., 2011; Silva; Fischer, 2008). A regulamentação da profissão de Administrador ocorreu por meio da promulgação da Lei nº 4.769 (Brasil, 1965), seguida pelo Parecer 307/66 (Brasil, 1966) emitido pelo Conselho Federal de Educação, marcando, assim, o início do primeiro período do currículo mínimo para o curso técnico de administração.

De acordo com o destaque feito por Pinto e Junior (2012), tal parecer estabeleceu uma série de disciplinas consideradas como requisitos mínimos para a formação profissional. O conteúdo essencial do currículo incluía disciplinas como Matemática, Estatística, Contabilidade, Teoria Econômica, Economia Brasileira, Psicologia para Negócios, Sociologia Empresarial, e Instituições Jurídicas (com temas abrangentes de Direito Público e Privado de ética administrativa), Legislação Social, Legislação Tributária, Teoria Geral da Administração, Administração Financeira e Orçamento, Administração de Pessoal e Administração de Material.

Além disso, os alunos tinham a opção de escolher matérias complementares, como Direito Administrativo ou Administração da Produção e Vendas, para complementar seus currículos. Como parte do programa, os estudantes eram orientados a fazer um estágio de seis meses, buscando aplicar na prática os conhecimentos adquiridos. O tempo mínimo de estudo era de 2.700 horas, o que dava direito ao título de Técnico em Administração ao término do curso.

Essa estrutura curricular reflete não apenas a necessidade de conhecimentos técnicos, mas também a ênfase na aplicação prática e na formação ética dos futuros administradores. No entanto, uma análise crítica, poderia explorar como essa formação estava relacionada às necessidades do mercado e como as condições socioeconômicas da época influenciaram a construção do currículo, incluindo desigualdades potenciais no acesso e a reprodução de certas hierarquias profissionais.

Neste prisma, torna-se fundamental avaliar como essa estrutura curricular está alinhada com as demandas do mercado e reflete nas condições socioeconômicas da época. Neste contexto, é possível observar a abordagem da Teoria das Competências¹¹, ressaltando a

¹¹ Segundo Ramos (2001, p. 174-175): “fica evidente que a concepção natural funcionalista de homem redundava numa concepção subjetivo-relativista de conhecimento. A validade do conhecimento, assim compreendido, é julgada por sua viabilidade ou por sua utilidade. Afirma-se o predomínio da conotação utilitarista e pragmática do conhecimento. O seu caráter histórico-ontológico é substituído, dessa maneira, pelo caráter experiencial. A noção de competência está envolta, portanto, por um ciclo que se fecha por dois extremos: o racionalismo positivista e o irracionalismo. Por ser uma percepção do mundo experiencial na forma de representações subjetivas, a competência é uma noção apropriada ao pensamento pós-moderno, que tende a tomar a crítica à razão instrumental-positivista como crítica a toda razão, negligenciando que a crítica fundamental realizou-se pela dialética. As noções de competência – principalmente no plano educativo – e de empregabilidade – no plano

ênfase no desenvolvimento técnico e prático dos alunos, através da inclusão de estágios como parte integrante do programa. Essa perspectiva, embora voltada para atender às necessidades do mercado, também pode ser interpretada como uma estratégia para otimizar a força de trabalho em benefício do sistema capitalista.

A escolha de disciplinas complementares, como Direito Administrativo ou Administração da Produção e Vendas, sugere uma adaptação para satisfazer as demandas do mercado ao oferecer opções que permitissem aos estudantes moldar sua formação de acordo com as demandas específicas da área. No entanto, essa flexibilidade também poderia refletir a perspectiva capitalista de desenvolvimento individual como estratégia para o progresso coletivo, podendo negligenciar aspectos críticos das relações de classe em consonância com a Teoria do Capital Humano, que advoga por uma abordagem mais individualizada.

Ao analisar criticamente essa trajetória, é preciso questionar como essas abordagens educacionais contribuíram para a reprodução ou transformação das estruturas sociais e das hierarquias profissionais. Além disso, ao incluir discussões éticas e sociais nas disciplinas, como noções de ética administrativa, sugere-se uma tentativa de abordar não apenas a eficiência técnica, mas também os aspectos mais humanos na formação dos administradores.

No fundo, a construção do currículo de administração no Brasil revela não só a história em evolução, como também os conflitos e as influências das teorias e ideologias que perpassam a cena educacional. Ao analisarmos a história do curso, desencadeia-se reflexões mais profundas acerca de como a formação em administração, desde os seus primórdios, pode ter moldado profissionais com habilidades rasas e que pervertem a natureza do administrador, e também indivíduos modelados pelas dinâmicas e relações de poder inerentes ao sistema capitalista.

Assim, de acordo com o Parecer nº 307/66 (Brasil, 1966), o currículo mínimo estruturado para o curso em Administração, a priori, a nível técnico passou a ser:

Matemática; Estatística; Contabilidade; Teoria Econômica; Economia Brasileira; Psicologia Aplicada à Administração; Sociologia Aplicada à Administração; Instituições de Direito Público e Privado (incluindo Noções de Ética Administrativa); Legislação Social; Legislação Tributária; Teoria Geral da

do trabalho – compõem um conjunto de novos signos e significados talhados pela cultura pós-moderna, desempenhando papel fundamental na reprodução da sociedade quanto à forma de os trabalhadores localizarem-se e moverem-se diante da nova lógica do capital. Na conclusão desse eixo, a autora afirma que, se realizada sob a perspectiva pós-moderna, a teoria da competência torna-se conservadora em dois sentidos: porque assume e se limita ao senso comum como lógica orientadora das ações humanas, e porque reduz todo sentido do conhecimento ao pragmatismo”.

Administração; Administração Financeira e Orçamento; Administração de Pessoal; Administração de Material (Brasil, 1966).

Aprovado em 1966, o currículo mínimo permaneceu em vigor até 1993, quando uma reformulação foi introduzida por meio do Parecer 433/93 (Brasil, 1993), sendo regulamentado pela Resolução nº 02/93. Essa resolução refletiu as demandas expressas pelos profissionais de Administração por mudanças e trouxe a possibilidade de criação de habilitações específicas dentro do curso de Administração. Foi necessário ajustar o currículo para acompanhar as novas necessidades do capitalismo brasileiro, que agora, necessitava que os profissionais possuíssem uma formação mais generalista (Braga, 2011; Nicolini, 2003b; Silva; Fischer, 2008).

Essa resolução marca o início do Segundo Ciclo da estruturação do curso de administração no país, como principais aspectos neste novo momento temos: a organização das cargas horárias de acordo com as categorias de conhecimento, totalizando 3.000 horas. Dessas horas, 720 (24% do total) eram destinadas à formação básica e instrumental; 1.020 (34% do total) eram voltadas para a formação profissional; 960 (32% do total) consistiam em disciplinas eletivas e complementares; e 300 (10% do total) eram dedicadas ao estágio supervisionado (Souza, 2006).

O gráfico subsequente fornece uma visão resumida da distribuição percentual das disciplinas no currículo mínimo do curso de Administração, de acordo com a Resolução nº 02/93. É importante destacar que as disciplinas complementares, que antes não faziam parte formal da estrutura do curso, agora desempenham um papel significativo no currículo. Essa adaptação reflete a necessidade de os profissionais terem uma formação mais adaptada de acordo com as novas demandas do contexto capitalista do Brasil.

Gráfico 01 – Disposição do currículo do curso de Administração - Segundo Ciclo



Fonte: Autoria Própria, 2024.

Além disso, como afirma Pinho; Junior(2012 p. 014):

A formação básica e instrumental contava com as seguintes disciplinas: economia, direito, matemática, estatística, contabilidade, filosofia, psicologia, sociologia e informática. Na formação profissional eram oferecidos os seguintes conteúdos: teorias da administração, administração mercadológica, administração da produção, administração de recursos humanos, administração financeira e orçamentária, administração de recursos materiais e patrimoniais, administração de sistemas de informação e organização, sistemas e métodos.

Uma versão atualizada da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), sancionada em 20 de dezembro de 1998, marcou o fim da conexão entre a formação acadêmica e o exercício profissional. Até então, possuir um diploma era um requisito indispensável para entrar na profissão, resultando na implementação de um currículo mínimo (Nicolini, 2003; Souza, 2006). Com a revogação da exigência de formação obrigatória para o exercício profissional, a nova LDB destacou a promoção de maior flexibilidade na estruturação de cursos e carreiras profissional, alguns autores defensores da Lei atualizada, afirmavam que a mesma estaria “atendendo à crescente heterogeneidade, tanto da formação prévia, como das expectativas e dos interesses dos alunos” (Nicolini, 2003, p. 29), porém, na prática, a nova revisão da Lei abriu margem para que profissionais apenas com o conhecimento empírico atuasse como administradores, tornando a diplomação algo secundário ou até mesmo dispensável para o exercício profissional. Essa atualização também permitiu que as IES enxergassem o currículo mínimo exigido, pois agora poderiam flexibilizar o currículo, ofertando as disciplinas de acordo com o que considerava relevante para a formação do profissional.

A implementação da nova LDB levou o Conselho Nacional de Educação a realizar mudanças nas diretrizes curriculares. Como resultado, todas as graduações passaram a adotar as Diretrizes Curriculares Nacionais estabelecidas no Parecer 776/97 (Brasil, 1997). Essas diretrizes geraram intensos debates na área de Administração, expressos por meio de seminários e outros eventos destinados à análise e discussão dessas propostas. No entanto, somente em 2004, com base no Parecer 134/2003 (Brasil, 2003), o Conselho Nacional de Educação oficializou as diretrizes curriculares para os cursos de graduação em Administração (Silva; Fischer, 2008; Souza, 2006).

A Resolução de nº 1 do Conselho Nacional de Educação, com data de 2 de fevereiro de 2004, estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Administração, no nível de Bacharelado. Essa resolução orientou as instituições de ensino na elaboração do projeto acadêmico e pedagógico para o referido curso. No entanto, em 13 de julho de 2005, a Resolução CNE/CES 4/05 foi publicada, revogando, no artigo 12, a Resolução CFE nº 2, de 4 de outubro de 1993, e a Resolução CNE/CES nº 1, de 2 de fevereiro de 2004. Essa revisão foi motivada principalmente por uma nova visão sobre a graduação em Administração, sem a obrigatoriedade de oferecer habilidades específicas. Essa resolução está em vigor até o momento, representando a terceira fase de mudanças na estrutura curricular para a formação de profissionais em administração.

É importante observar que o artigo 4º da Resolução CNE/CES 4/05 propõe que o Curso de Graduação em Administração deve proporcionar uma profissional que demonstra no mínimo, as seguintes competências e habilidades:

- I - reconhecer e definir problemas, equacionar soluções, pensar estrategicamente, introduzir modificações no processo produtivo, atuar preventivamente, transferir e generalizar conhecimentos e exercer, em diferentes graus de complexidade, o processo da tomada de decisão;
- II - desenvolver expressão e comunicação compatíveis com o exercício profissional, inclusive nos processos de negociação e nas comunicações interpessoais ou intergrupais;
- III refletir e atuar criticamente sobre a esfera da produção, compreendendo sua posição e função na estrutura produtiva sob seu controle e gerenciamento;
- IV - desenvolver raciocínio lógico, crítico e analítico para operar com valores e formulações matemáticas presentes nas relações formais e causais entre fenômenos produtivos, administrativos e de controle, bem assim expressando-se de modo crítico e criativo diante dos diferentes contextos organizacionais e sociais;
- V - ter iniciativa, criatividade, determinação, vontade política e administrativa, vontade de aprender, abertura às mudanças e consciência da qualidade e das implicações éticas do seu exercício profissional;
- VI - desenvolver capacidade de transferir conhecimentos da vida e da experiência cotidianas para o ambiente de trabalho e do seu campo de atuação profissional, em diferentes modelos organizacionais, revelando-se profissional adaptável;
- VII - desenvolver capacidade para elaborar, implementar e consolidar projetos em organizações; e

VIII - desenvolver capacidade para realizar consultoria em gestão e administração, pareceres e perícias administrativas, gerenciais, organizacionais, estratégicos e operacionais (Brasil, 2005).

Percebe-se que as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de graduação em Administração proporcionam às instituições de ensino superior a flexibilidade de desenvolver projetos pedagógicos adaptáveis/flexíveis às demandas do mercado e às particularidades locais do mundo do trabalho. Isso inclui a chance de incorporar novas habilidades a grade curricular de acordo com o exercício profissional, ou seja, a preocupação não emerge em torno de uma formação humanista e integral, mas sim flexível e de acordo com as atividades laborais. Em outras palavras, houve uma desconcentração do poder de decisão sobre o molde da formação do do bacharel em administração, dando uma falsa ideia de que as IES possuem autonomia para moldar seus currículos e o ensino do egresso.

As diretrizes curriculares do curso de Administração passaram por mudanças significativas. Uma evolução notável é a crescente flexibilidade presente na sua grade curricular. Em um período de constantes transformações, os profissionais são desafiados, de acordo com as exigências do mercado, a estarem sempre um passo à frente das mudanças e tendências profissionais. Essa flexibilidade, no entanto, reflete não apenas a necessidade de se adaptar às demandas do mercado, mas também uma diversificação acadêmica na construção do perfil profissional na área de Administração. Esse perfil é moldado, em parte, pelas políticas educacionais que seguem a dinâmica mercantilizada do ensino. Assim, o objetivo é estabelecer um novo código de conduta para o administrador, sendo as políticas de responsabilização educacional um dos elementos primordiais na definição dessa postura.

Estas mudanças nas orientações curriculares não só acompanham a dinâmica do mercado, mas também procuram redefinir o perfil do administrador. Neste contexto, as políticas de responsabilização educacional desempenham um papel crucial na formação deste novo ethos profissional. Em resumo, as transformações nas orientações curriculares refletem não apenas uma adaptação à dinâmica do mercado, mas também a busca ativa por uma renovação no perfil do administrador. E para uma melhor visualização evolutiva das mudanças ocorridas na estrutura do curso de administração elaboramos um quadro com as principais alterações aqui elencadas.

Quadro 02 – Ciclos de vida do curso de administração

	Primeiro Ciclo	Segundo Ciclo	Terceiro Ciclo	
	1º Currículo Mínimo	2º Currículo Mínimo	3º Currículo Mínimo	
Resolução	Resolução s/n de 1966	Resolução 02/93	Resolução 01/2004	Resolução 04/2005
Parecer	Parecer CFE 307/66	Parecer CFE 433/93	Parecer CNE 67/2003 134/2003	Parecer CNE 67/2003,134/2003,210/2004 e 23/2005
Perfil	Técnico em Administração Exercício da Profissão	Profissão de Administrador Exercício da profissão	Bacharel em Administração	Bacharel em Administração
Currículo/Disciplinas	<p>Cultura Geral Ciências Sociais: 2¹² Ciências Jurídicas: 3</p> <p>Cultural/Operacional Ciências Econômicas: 2</p> <p>Instrumental Ciência Contábil: 3</p> <p>Instrumental/Profissional Ciências Administrativas: 4</p> <p>Processamento e Controle de Dados</p>	<p>Formação Básica e Instrumental (720 h/a) Ciências Sociais: 3 Ciências Jurídicas: 1 Ciências Econômicas: 1 Ciências Contábeis: 3 Informática</p> <p>Formação Profissional (1.020 h/a) Ciências Administrativas: 8</p> <p>Disciplinas Eletivas e Complementares (960 h/a) Educação Física</p>	<p>Projeto Pedagógico (competências e habilidades)</p> <p>Conteúdos Curriculares</p> <p>Conteúdos de Formação Básica Conteúdos de Formação Profissional Conteúdos de Métodos Quantitativos e suas Tecnologias Conteúdos de Formação Complementar</p>	<p>Projeto Pedagógico (competências e habilidades)</p> <p>Conteúdos Curriculares</p> <p>Conteúdos de Formação Básica Conteúdos de Formação Profissional Conteúdos de Métodos Quantitativos e suas Tecnologias Conteúdos de Formação Complementar</p>
Estágio	6 meses	300 h/a	Opcional e regulamentado pela Instituição através de regimento próprio	Opcional e regulamentado pela Instituição através de regimento próprio

¹² Esta numeração indica a quantidade de disciplinas para cada grupo de matéria.

Carga Horária	Duração mínima – 2.700 h/a	Tempo útil: 3.000 h/a	Nada Consta	Nada Consta
Trab. Final de Curso	Nada Consta	Nada Consta	Opcional	Opcional
Habilitações	Administração Hospitalar e Comércio Exterior	Criação de Novas Habilitações Específicas	Linhas de Formação Específicas	Não é permitida a oferta de habilitações, bem como as linhas de formação específicas não constituem uma extensão do nome do curso

Fonte: Adaptado de Silva (2007).

O curso de Administração ao longo dos anos se mantém como uma das opções mais escolhidas pelos estudantes. Em relação ao número de alunos, houve um aumento significativo até 2015, quando atingiu o ápice, porém desde então houve uma tendência gradual de queda nas matrículas. Apesar dessa diminuição, Administração continua sendo um dos cursos mais populares, com uma participação percentual que varia entre 9% e 10% do total de alunos. Ao analisar a posição relativa do curso, percebemos que, embora a Administração tenha consistentemente ocupado um lugar de destaque, houve anos, como 2012 e 2013, em que o Curso de Direito assumiu a primeira posição. Essa dinâmica sugere uma competição com outros cursos ao longo do tempo.

Gráfico 02¹³ – Evolução do Curso Superior de Tecnologia em Gestão (CSTG) em relação ao curso de Administração



Fonte: elaboração nossa (2024).

Em comparação com cursos como Direito e Pedagogia, a Administração continua sendo uma opção popular, demonstrando sua presença consolidada entre os estudantes. As tendências recentes sugerem que, embora o curso de Administração ainda seja atrativo, o número de alunos matriculados parece ter diminuído nos últimos anos em relação ao seu auge em 2015, uma possível explicação pode ser a crescente quantidade de cursos Superiores de Tecnologia em Gestão (CSTG), como evidencia o Gráfico 02. Resumidamente, o curso de Administração possui uma trajetória marcada pela popularidade e relevância, mesmo diante de flutuações ao longo do

¹³ Número de estudantes em milhares.

tempo e da concorrência com outras áreas de estudo. Essa análise oferece uma visão abrangente da posição e evolução do curso em comparação aos demais na instituição.

Avançando na análise da formação do administrador, o próximo subcapítulo explora criticamente a teoria das competências e do capital humano, conceitos fundamentais que vão além da sinergia tradicionalmente. A teoria das competências, focada nas habilidades específicas e na capacidade de adaptabilidade dos trabalhadores, juntamente com a teoria do capital humano, que superestima os investimentos em educação e formação como meios de aumentar a produtividade e a competitividade, oferecem uma visão sobre como os administradores são preparados para o mercado. Este exame crítico visa entender melhor as contribuições e as limitações dessas teorias no processo de formação dos administradores.

4.4 Para Além da Sinergia: Um Exame Crítico da Teoria das Competências e do Capital Humano na Formação do Administrador

Em consonância ao subcapítulo 3.3, as competências corporativas dizem respeito às características pelas quais a empresa busca ser reconhecida no mercado em que atua, tanto pela sociedade, concorrentes, fornecedores, clientes quanto pelos próprios colaboradores. A visibilidade dessas competências só se concretiza quando são internalizadas pelos membros da organização e transmitidas por eles. Nesse contexto, segundo Dutra (2001), estabelece-se um processo de troca de competências entre empresa e trabalhadores, em que a empresa treina e capacita sua mão de obra, e, em troca, os trabalhadores aprimoram tais treinamentos no decorrer da sua atividade cotidiana, possibilitando assim que o aumento da produtividade organizacional e da sensação de pertencimento dos trabalhadores.

Reconhecer a Gestão por Competência implica compreender a complexidade inerente ao trabalho, exigindo que todos façam escolhas, usem seu discernimento e tomem decisões diante de circunstâncias imprevisíveis. Quando confrontados com problemas ou situações aparentemente simples, somos forçados a raciocinar de maneira crítica e a assumir posições. Segundo a Teoria das Competências, portanto, representa a capacidade de analisar situações e problemas, entendê-los, selecionar estratégias a serem adotadas, avaliar os custos e benefícios, identificar os recursos necessários e mobilizá-los para a execução dessas ações. Ou seja, tal Teoria veio com o objetivo de atender às novas exigências e necessidades do mundo do trabalho, pois agora, os sujeitos que apenas apertam botões e põe as máquinas para funcionar, não atendem mais às necessidades mercadológicas neoliberais, a contemporaneidade demanda

por uma força de trabalho que possua habilidade de assumir riscos, agir de maneira proativa e preventiva para solucionar os problemas cada vez mais complexos do capitalismo.

A valorização das atitudes daqueles que se deparam com situações complexas e adversas, utilizando plenamente sua inteligência e talento, também é um aspecto central da gestão por competências. Ao contrário dos princípios tayloristas, nos quais as tarefas são divididas em fragmentos e os funcionários não são incentivados a ir além de suas descrições de cargo, o ambiente de trabalho contemporâneo exige dos trabalhadores uma nova postura. Torna-se essencial o conhecimento abrangente da cadeia produtiva para lidar com a velocidade das mudanças e a intensa competitividade, requerendo agilidade na atuação, habilidade de contornar os excessos burocráticos e principalmente uma constante adaptabilidade simbiótica às necessidades do mundo do trabalho e da organização em que atua.

Na realidade atual, mesmo o toyotismo, surgido como uma solução inovadora para os desafios do capital industrial no final do século XX, não consegue acompanhar a voracidade do capital contemporâneo. O panorama atual aponta para uma educação voltada para a ausência de emprego, alinhada ao negacionismo científico e refletida nas grades curriculares atuais. Este fenômeno, em sua essência, representa a consagração do neoliberalismo, ou mesmo do ultraliberalismo, como discutido por Paulino Orso (2015). Com a ascensão do neoliberalismo na década de 1980, impulsionado por líderes como Ronald Reagan nos Estados Unidos e Margaret Thatcher no Reino Unido, houve um aumento significativo na desregulamentação, privatização e diminuição do papel do Estado na economia. Segundo David Harvey (2015), em seu livro "A Brief History of Neoliberalism", essa ideologia propaga a supremacia do livre mercado sobre as intervenções estatais.

Inicialmente considerado um avanço na gestão da produção e eficiência, o toyotismo enfrenta novos desafios no século XXI com a globalização e digitalização. As demandas do capital tornaram-se ainda mais exigentes e voláteis, exigindo flexibilidade e capacidade de inovação além das práticas tradicionais. Atualmente, a educação busca desenvolver competências para um mercado de trabalho em constante mudança, muitas vezes instável e precário. Henry A. Giroux (2014), em seu livro "Neoliberalism's War on Higher Education", critica o sistema educacional por não preparar os indivíduos para empregos estáveis, mas sim para se adaptarem continuamente em um mercado altamente competitivo e incerto.

Paulino Orso argumenta que a atual abordagem educacional reflete a predominância neoliberal, em que o valor do conhecimento é avaliado por sua utilidade imediata no mercado, em vez de uma educação que promova uma formação abrangente e crítica. Isso resulta em uma sociedade em que a educação deixa de ser um direito universal e transformador para se tornar

uma mercadoria alinhada aos interesses do capital (Orso, 2015). Em resumo, estamos testemunhando uma mudança paradigmática na concepção e execução da educação, destacando uma abordagem que prioriza a adaptação ao mercado em vez do desenvolvimento pleno do ser humano. Esse fenômeno, respaldado pelo discurso neoliberal, coloca em xeque a própria essência do propósito educacional em um mundo cada vez mais dominado pela lógica do capital.

O que levanta diversos questionamentos, já que no contexto do sistema capitalista, as relações entre empresas e trabalhadores são inerentemente desiguais e permeadas por conflitos de interesses. No cenário apresentado, a alegada troca de habilidades entre empresa e funcionários, conforme apontado por Dutra (2001), revela uma dinâmica inerente às relações capitalistas de produção. Sob a perspectiva marxista, essa aparente igualdade nas contribuições esconde relações profundamente discrepantes. A relação de exploração desponta como um elemento central nessa dinâmica.

Na troca de habilidades, a empresa detém o poder econômico e estrutural, enquanto os trabalhadores, impulsionados pela necessidade de emprego, ocupam uma posição de vulnerabilidade. Essa assimetria fundamental cria um ambiente favorável à exploração, onde os benefícios obtidos pela empresa superam significativamente aqueles concedidos aos trabalhadores. A ideia de "desenvolvimento e capacitação" pode ser interpretada como uma maneira de aumentar a produtividade dos trabalhadores em benefício da empresa, sem necessariamente resultar em um enriquecimento ou uma melhoria substancial na vida dos próprios trabalhadores. Nesse sentido, é conveniente ressaltar a alienação do trabalho, em que os trabalhadores se tornam estranhos em relação ao produto de seu próprio esforço, dessa forma, a desconexão entre os produtores e o fruto de seu próprio trabalho é perpetuada. Assim, ao examinar a troca de competências proposta, destaca-se as contradições inerentes às relações capitalistas de produção, evidenciando como a aparente colaboração esconde, na verdade, uma dinâmica de exploração e alienação que beneficia predominantemente a classe capitalista.

Nesse contexto, a troca de conhecimentos assume características de mais-valia oculta. Os colaboradores, ao contribuírem com suas habilidades, inconscientemente agregam valor adicional à empresa, muitas vezes sem receber uma compensação proporcional em salário ou benefícios. Isso intensifica a exploração, pois os trabalhadores fornecem um excedente de valor que não é plenamente reconhecido ou retribuído. Além disso, a ideia de uma colaboração harmoniosa entre empresa e funcionários na troca de competências também pode ser interpretada como uma expressão de "falsa consciência". Ao aceitar essa narrativa ideológica, os trabalhadores podem não perceber completamente os interesses subjacentes e a desigualdade

estrutural que permeia essa relação. Essa falta de consciência impede uma compreensão mais crítica das condições de exploração às quais estão sujeitos.

Essa troca de habilidades pode ser vista como uma manifestação das contradições inerentes às relações capitalistas de produção, nas quais os interesses da classe capitalista frequentemente prevalecem sobre os interesses dos trabalhadores. Esta troca de competências entre empresa e funcionários, enraizada na lógica capitalista contemporânea, pode acarretar consequências adversas para a classe trabalhadora, tanto físicas quanto mentais. Ao aprofundar a exploração e alienação do trabalho, essa dinâmica desigual pode levar a um desgaste físico significativo nos trabalhadores, pois a pressão por aumento de produtividade muitas vezes não é acompanhada por melhorias adequadas nas condições de trabalho e no tempo de descanso. O desequilíbrio entre o esforço demandado e as recompensas oferecidas pode resultar em exaustão física, contribuindo para um ambiente de trabalho insustentável e adoecedor.

Ademais, a dimensão mental dos trabalhadores também é vulnerável diante dessa suposta troca colaborativa. A constante expectativa de contribuição intelectual sem uma contrapartida justa pode levar a uma sobrecarga cognitiva, aumentando o risco de esgotamento mental. A ausência de um reconhecimento adequado e a persistência de relações hierárquicas desequilibradas não só contribuem para um ambiente de trabalho que dissemina o estresse psicológico, mas também minam a saúde mental dos funcionários.

Desta maneira, a adoção de medidas que supostamente promovem a troca de habilidades, não somente perpetua a exploração econômica, como também pode resultar em danos físicos e mentais para os administradores. É crucial considerar não apenas os alegados benefícios para a empresa, mas também as implicações significativas dessas práticas na saúde e bem-estar daqueles que compõem a força de trabalho. A incessante busca por lucro, muitas vezes em detrimento do bem-estar humano, destaca a necessidade crítica de repensar as estruturas organizacionais e a distribuição igualitária dos resultados do trabalho coletivo.

As habilidades individuais também desempenham um papel crucial na Teoria do Capital Humano, especialmente defendidas por Gary Becker (ano) e Theodore Schultz (ano). Essa Teoria delinea a relação intrínseca entre o desenvolvimento das competências e aptidões dos indivíduos e o subsequente aumento da produtividade, um ponto fundamental e convergente da Teoria das Competências. Na década de 1960, Theodore Schultz, trouxe à tona a Teoria do Capital Humano com base na premissa de que cada indivíduo possui características inatas ou adquiridas ao longo de sua vida, essa teoria ressalta a singularidade das habilidades e capacidades de cada um. Schultz enfatiza a possibilidade de desenvolver essas habilidades por meio de fatores externos, como educação profissional e experiências práticas no dia a dia.

Segundo Schultz, "ao investirem em si mesmas, as pessoas podem ter mais escolhas à sua disposição, tornando-se homens livres e aumentando seu bem-estar" (Schultz,1971, p.33).

Neste contexto, cabe ao indivíduo a responsabilidade pelo aprimoramento de si mesmo, tanto com relação às habilidades emocionais como dos conhecimentos que a atividade laboral exige, com o objetivo de valorizar seus conhecimentos e habilidades por meio de investimentos intencionais. No contexto descrito, em que a responsabilidade pelo crescimento individual é atribuída ao próprio trabalhador, podemos identificar elementos que, sob a perspectiva da análise marxista, refletem uma ideologia que perpetua a desigualdade estrutural. Essa ênfase na responsabilidade individual para o aprimoramento, especialmente no âmbito educacional, disfarça as disparidades de acesso a recursos essenciais. Por exemplo, Bourdieu enfatiza a concepção de "capital cultural" e como a origem social influencia de maneira significativa as oportunidades de educação. Nesse sentido, medidas que atribuem exclusivamente ao indivíduo a responsabilidade por seu desenvolvimento tendem a perpetuar as desigualdades, ao negligenciar as condições estruturais e os desequilíbrios sistêmicos que moldam tais oportunidades.

Além disso, ao analisar o investimento na formação educacional sob a perspectiva da Teoria do Capital Humano, cabe enfatizar o uso da educação como uma maneira de reproduzir as relações de produção capitalistas. Enquanto a Teoria sugere que a educação possibilita a mobilidade social, o sistema educacional frequentemente mantém as hierarquias de classe, treinando as pessoas para ocuparem funções específicas na estrutura produtiva. Dessa forma, a ideia de que o desenvolvimento individual que está relacionado à mobilidade social muitas vezes esconde a realidade de um sistema que, continua intrinsecamente desigual ao perpetuar as diferenças de classe e limitar as oportunidades verdadeiramente iguais.

Portanto, a relação entre os investimentos na formação educacional e a mobilidade social enfatiza a importância estratégica da educação no cenário econômico, reconhecendo ao mesmo tempo as complexidades e desafios associados a essa interação entre conhecimento, mercado de trabalho e estrutura social. Dentro dessa situação, a formação educacional do indivíduo para o mercado revela-se não apenas necessária, mas estratégica para o processo de produção, alinhando-se aos interesses econômicos e industriais do capital.

Ao transitarmos da Teoria das Competências para a Teoria do Capital Humano, podemos notar complementações e consonâncias entre as Teorias, pois as duas mantêm a lógica de exploração e desigualdade inerente ao sistema capitalista. Enquanto a Teoria das Competências destaca a suposta colaboração entre empresa e trabalhadores na troca de habilidades, a Teoria do Capital Humano, por sua vez, frequentemente traduz essa dinâmica em

termos individualistas, incentivando o trabalhador a encarar seu desenvolvimento como um investimento pessoal para aumentar seu valor no mercado de trabalho. Ou seja, mesmo atuando de formas diferentes, as teorias advogam pelo aprimoramento das habilidades laborais dos trabalhadores, seja por meio das capacitações de acordo com as necessidades individuais da organização em que o trabalhador está empregado, ou pelas necessidades que o capitalismo determina relevantes no momento, porém, nos dois casos, o trabalhador se vê obrigado a se adaptar às novas habilidades e competências requeridas a ele.

No entanto, essa transição não altera de maneira fundamental as relações de poder subjacentes. A ênfase na valorização individual das competências, embora seja apresentada como uma oportunidade de ascensão social, pode ser interpretada como uma estratégia que fortalece a posição da classe dominante. Sob essa ótica, a incessante busca pelo aprimoramento individual é, na verdade, uma reação adaptativa ao contexto competitivo imposto pelo capitalismo, onde os trabalhadores são instigados a acreditar que o sucesso individual é sinônimo de progresso coletivo.

Desse modo, ao transitar da Teoria das Competências para a Teoria do Capital Humano, percebemos que a essência das relações de produção capitalistas persiste, embora camuflada por rótulos diversos. Ao invés de promover uma genuína igualdade e colaboração, essas teorias parecem servir como instrumentos ideológicos que perpetuam a exploração ao individualizar o desenvolvimento, desviando a atenção das estruturas sistêmicas que perpetuam a desigualdade socioeconômica.

Ao analisarmos de forma contínua, estabelecendo conexões entre os temas discutidos anteriormente, surgem críticas substantivas em relação ao perfil desejado do formando do curso de administração. A ênfase na responsabilidade individual para o desenvolvimento, que é enfatizada na formação do administrador, pode ofuscar as desigualdades estruturais subjacentes. Ao negligenciar o papel crucial das condições sociais e econômicas na trajetória educacional, essa abordagem pode inadvertidamente contribuir para a perpetuação de disparidades. Além disso, a incorporação da Teoria do Capital Humano na formação do administrador traz preocupações significativas. Ao promover a ideia de que a mobilidade social pode ser alcançada por meio da educação e do desenvolvimento individual, corremos o risco de ignorar as complexas dinâmicas de reprodução das hierarquias sociais no sistema educacional. Em vez de ser uma verdadeira ferramenta de mobilidade social, a educação frequentemente funciona como um mecanismo de preparação para papéis específicos na estrutura de produção, perpetuando assim as desigualdades de classe.

A incessante busca pelo aumento de habilidades, associada à produtividade, pode ser interpretada como uma manifestação da alienação do trabalho. Nessa perspectiva, o indivíduo, focando na maximização de sua produtividade, pode inadvertidamente contribuir para a dinâmica exploradora do capitalismo, beneficiando principalmente a classe empresarial. Isso enfatiza a importância de questionar não apenas o desenvolvimento pessoal, mas também as estruturas que moldam as oportunidades e desafios enfrentados pelos administradores após a conclusão dos estudos.

Desta maneira, ao levar em consideração as conexões entre os assuntos tratados, a importância imediata de uma abordagem mais integral na formação dos gestores. Isso implica uma reflexão crítica sobre as estruturas educacionais e sociais, visando não apenas o progresso individual, mas também a transformação dos alicerces que perpetuam as desigualdades inerentes ao sistema capitalista. Em resumo, tecer uma análise crítica aos alicerces nos leva a uma reflexão profunda sobre o perfil almejado dos graduados em administração. A ênfase na responsabilidade individual, mesmo incentivando a autonomia, tende a ocultar as desigualdades estruturais que permeiam o acesso à educação. A inclusão da Teoria do Capital Humano, ao destacar a ascensão social por meio da educação, traz questionamentos acerca de sua real eficácia na subversão das hierarquias sociais.

A busca incansável por produtividade, associada à alienação do trabalho, sugere uma dinâmica que, em vez de quebrar as estruturas de exploração, reforça. Por isso, a criação do perfil do graduado do curso de administração exige uma abordagem mais crítica e consciente, que vá além do desenvolvimento individual e leve em consideração as complexas relações entre educação, trabalho e estruturas sociais. Essa abordagem busca, efetivamente, contribuir para uma transformação que supere as limitações inerentes ao sistema capitalista, buscando alcançar uma verdadeira igualdade de oportunidades e um avanço coletivo. Para um melhor entendimento acerca desta nova mentalidade, segue o capítulo 4.5 “O Homem-Empresa” para um melhor aprofundamento.

4.5 O Homem-Empresa

Com base nas considerações apresentadas no subcapítulo anterior, fica claro como as competências e habilidades fundamentais para os profissionais de administração não se limitam ao contexto nacional. Ao adotarmos uma perspectiva mais abrangente, podemos identificar tanto semelhanças como diferenças entre os administradores brasileiros, americanos, europeus e africanos. Embora haja fatores históricos que moldam a racionalidade específica de cada grupo

de administradores, seja no Brasil, Estados Unidos, Argentina ou na Europa, é importante ressaltar que, mesmo diante das disparidades geográficas, culturais e históricas, todos estão intrinsecamente ligados ao mesmo modelo de produção.

Independentemente das particularidades locais, todos estão integrados ao sistema capitalista de produção, tecendo uma complexa rede de relações que transcende fronteiras e compartilha uma base estrutural comum. É fundamental investigar essas similaridades e discrepâncias para obter uma compreensão abrangente das práticas gerenciais em várias realidades globais, evidenciando a interconexão e interdependência que são intrínsecas a um sistema capitalista globalizado. Porém, para a pesquisa ser exequível, não trataremos das particularidades do administrador em cada um dos países elencados, mesmo a temática sendo extremamente relevante, trataremos apenas como o administrador, de forma geral, sobre influências desse sistema.

Ao longo do desenvolvimento da sociedade contemporânea, vários pesquisadores buscaram identificar caminhos ou estabelecer possíveis diálogos que possibilitasse a compreensão do capitalismo contemporâneo e os seus alicerces. Tendo isto sob perspectiva, iremos dialogar com as questões levantadas por Weber (2014) a respeito dos elementos que deram origem ao capitalismo no Ocidente e examina também as contribuições de outros autores que analisam as transformações dessa racionalidade, enfatizando o "novo espírito do capitalismo" descrito por Boltanski e Chiapello (2009), e a "nova razão do mundo" proposta por Dardot e Laval (2016). O objetivo é compreender como essas mudanças têm colaborado para a constância do capitalismo, especialmente no contexto contemporâneo, caracterizado por intensos processos de neoliberalização.

Antes de abordar as reflexões sobre o capitalismo contemporâneo e os processos de neoliberalização, é importante revisitar algumas ideias de Weber, focando sua análise na ação social e no indivíduo como ponto central. Weber buscava entender os elementos que direcionam e dão sentido às ações humanas no mundo, enfatizando a importância do aspecto histórico em sua abordagem. Ao definir razão, racionalidade e racionalismo como elementos-chave em sua análise do capitalismo, Weber não atribui uma supremacia não-histórica da razão sobre outras forças. Ele considera a razão como um componente teórico essencial para compreender o período moderno, caracterizado pelo avanço do processo de racionalização. A noção de racionalidade se torna, então, uma peça fundamental para Weber compreender as formas de ação dos indivíduos na sociedade.

Dentro do contexto do capitalismo atual, ao evitar a exploração minuciosa dos tipos idealizados de ação social de Weber, nosso foco está centralizado na preocupação principal do

autor: a maneira singular de pensar e agir no mundo, apoiada em uma racionalidade que ele denomina de "racionalismo Ocidental" ou "racionalismo de dominação do mundo". Esse tipo de racionalismo, que contrasta com outras formas presentes em diferentes sociedades, é caracterizado pela abordagem instrumental na relação entre meios e fins. Com essa abordagem crítica, procuramos contextualizar essas ideias no cenário contemporâneo, analisando como essa racionalidade singular contribui para a perpetuação do sistema capitalista.

Weber (2014) ressalta que essa forma de racionalidade de ação instrumental tende a impregnar de maneira significativa a forma como as necessidades são atendidas na sociedade ocidental, ganhando mais destaque a partir da segunda metade do século XX. Nesse cenário, nota-se que essa abordagem se manifesta por meio de atividades industriais e comerciais, direcionadas pelo empreendedorismo, sem necessariamente considerar a natureza das demandas. É importante destacar que essas atividades, em sua maioria conduzidas por empresas capitalistas, adotam a contabilidade de capitais e uma abordagem racional na gestão das necessidades diárias da humanidade.

Dessa forma, Weber identifica essa contabilidade racional, baseada no que ele chama de racionalismo ocidental, como uma condição mais ampla para a existência do capitalismo moderno. A constituição desse modo de orientação na vida, conhecido como racionalismo ocidental, emerge por meio da internalização de uma ética racional. O autor nomeia esse fenômeno como o "espírito do capitalismo", indicando que a formação desse *ethos* está intrinsecamente ligada à assimilação de uma ética racional na sociedade.

De acordo com Weber, esse processo de internalização da ética racional desempenha um papel fundamental na formação do "espírito do capitalismo", delineando os fundamentos éticos e racionais que direcionam as atividades econômicas e empresariais na sociedade ocidental contemporânea. Essa interação entre a ética racional e o desenvolvimento do capitalismo moderno é essencial para compreender as dinâmicas socioeconômicas que caracterizam a segunda metade do século XX e além disso. Como sinaliza Weber, para saber quais as “forças motrizes da expansão do capitalismo **moderno** não se precisa pôr em primeiro lugar a questão da origem das reservas monetárias valorizáveis como capital, e sim **antes de mais nada** a questão do desenvolvimento do espírito capitalista” (Weber, 2014, p.61, grifo nosso).

Assim, Weber (2014) destaca que, ao investigar com bastante detalhe a relação causal possível, fica claro que o *ethos* que permeia a mentalidade racional intrinsecamente capitalista se estabelece a partir do complexo processo de racionalização religiosa que atravessa

o Ocidente¹⁴. De forma mais precisa, esse fenômeno surge a partir da formação de uma forma religiosa específica de ascetismo protestante mundano, que se desenvolve no século XVI, durante o movimento da Reforma Protestante. O processo de racionalização, conforme apresentado por Weber (2014), é identificado como o "desencantamento do mundo", caracterizado por uma transformação nas práticas religiosas que, anteriormente, eram baseadas em explicações ligadas à "magia". Com a Reforma, observa-se uma mudança significativa em direção a uma consciência ascética, reconfigurando assim as bases das práticas religiosas na sociedade ocidental (Vitti, 2020).

Weber (2014) resgata um conjunto amplo de elementos com o objetivo de esclarecer a origem dessa conduta ética a partir da concepção de vocação delineada por Lutero. Para realizar essa tarefa, Weber (2014) inicia sua análise a partir da tradução da Bíblia feita por Lutero, destacando uma ideia que emergiria de forma notável apenas entre os povos predominantemente protestantes, após a Reforma. A palavra *Beruf*, de origem alemã, que remete à ideia de missão dada por Deus - especialmente na conotação que adquire na tradução luterana da Bíblia -, expressa a singularidade que viria a constituir a ética protestante. Nessa perspectiva, a conduta de vida que encontra aprovação divina não mais reside na superação da moralidade mundana por meio da ascese monástica (ascese extramundana). Pelo contrário, passa a residir no cumprimento dos deveres no mundo (ascese intramundana), os quais derivam da posição na vida do indivíduo, compreendida aqui como sua "vocação profissional".

Prosseguindo na busca por desvendar esse "círculo de ideias", é relevante ressaltar o conceito que Weber (2014) chama de "espírito do capitalismo", um aspecto que ainda não exploramos em profundidade. Na tentativa de caracterizar e personificar esse espírito, Weber (2014) recorre a um texto de Benjamin Franklin, um calvinista norte-americano, procurando destacar como esse texto enfatiza o ideal de dever atribuído ao indivíduo digno de confiança, que se dedica ao aumento de suas posses como um fim em si mesmo. Weber (2014) sugere que a violação desse ideal, representada pela falta de crescimento patrimonial, não seria apenas um descuido, mas sim uma falta de compromisso com uma obrigação moral.

Segundo Weber (2014), a manifestação desse ideal nos termos propostos por Franklin é um dos elementos essenciais do que ele define como o "espírito" do capitalismo, enfatizando essa atitude instrumental finalística como parte integrante desse *ethos*. A ideia de

¹⁴ Este é o comprometimento que Weber assume em "A ética protestante e o espírito do capitalismo", no qual ele descreve sua investigação ao tentar "seguir [aqueles] estímulos psicológicos [gerados pela fé religiosa e pela prática de uma vida religiosa] que direcionam a conduta de vida e mantinham o indivíduo vinculado a ela" (WEBER, 2014, p.89). Até certo ponto, a tentativa de mapear os estímulos psicológicos que orientam a conduta de vida do indivíduo na era contemporânea do capitalismo emerge como uma reflexão significativa, como destacaram Dardot e Laval (2016), ao abordar o novo *ethos* ou racionalidade que caracteriza esse período.

dever, tal como apresentada por Franklin e elogiada por Weber como uma virtude, tem suas raízes profundamente ligadas à sua utilidade na vida prática. Neste contexto, a vida prática é compreendida a partir da consolidação da ideia de que o objetivo supremo passa a ser o ganho em si, desvinculando-o do propósito de suprir necessidades.

É o ganho resultante da profissão, encarada como um compromisso e uma responsabilidade diante do trabalho, seja enquanto trabalhador ou empresário, que delinea a "ética social" característica da cultura capitalista, como observado por Weber. Essa compreensão redefine o propósito da vida prática, destacando a profissão não apenas como meio de subsistência, mas como uma obrigação moral intrínseca, contribuindo para a configuração marcante da mentalidade capitalista.

Segundo Weber (2014), mesmo considerando as análises, é reconhecido que o espírito do capitalismo se afastou significativamente de suas raízes na ética protestante durante o processo contínuo de racionalização e desencantamento do mundo. Ao longo do tempo, ele se consolidou na sociedade capitalista como uma espécie de crosta cristalizada, assumindo a forma de uma "jaula de aço". A metáfora de Weber (2014) por trás dessa concepção aponta para a ideia de que o capitalismo se configura como um sistema totalizador, uma estrutura que "aprisiona a todos nessa lógica impessoal e racional, determinando de maneira inflexível a conduta dos indivíduos". Além de totalizador, segundo Weber (2014), esse sistema tende a se autonomizar, adquirindo uma racionalidade que se assemelha a uma forma de escravidão desprovida de um mestre, na qual as próprias estruturas sociais guiam as condutas.

A concepção de Weber (2014) acerca da totalização do sistema aponta para a ideia de que o capitalismo não só influencia, mas domina amplamente a esfera social, moldando as interações e comportamentos individuais. Essa dinâmica autônoma, sustentada pela racionalidade impessoal, cria uma espécie de ordem que, contraditoriamente, submete os agentes sociais a uma coerção interna, como também sugerido por Marx no seu primeiro livro de "O Capital", onde faz referência à coerção competitiva que afeta tanto os trabalhadores quanto os capitalistas no sistema capitalista.

A partir do momento em que se concebe a ideia da "gaiola de aço" ou da separação entre o econômico, o social e o político, que indica uma sociedade permeada por uma lógica voltada para a reprodução ampliada do capital, buscamos uma análise mais aprofundada da contemporaneidade. Enquanto Weber (2014) destaca uma camada cristalizada na sociedade e Polanyi (1980), ao observar o início do século XIX, discute a formação de uma sociedade de mercado como condição para uma economia de mercado, surge a questão de quais elementos

têm passado por mudanças ou continuidade em relação a esse "espírito" ou lógica descrito por Weber.

Levando em consideração a possibilidade de perceber mudanças no capitalismo no fim do século XX - e buscando identificar alguns desses elementos -, é fundamental explorar os processos que podem fornecer *insights* na compreensão do comportamento dos indivíduos nessa fase do capitalismo, contribuindo para sua reprodução. Em última análise, essa investigação tem como objetivo discernir as dinâmicas subjacentes e as características distintivas que moldam a vida social e econômica dos sujeitos nesse contexto, possibilitando uma compreensão mais completa das complexidades contemporâneas do sistema capitalista.

Neste contexto, vamos explorar os argumentos de Boltanski e Chiapello (2009), embora o ponto de partida ou questão que eles abordam seja diferente do que Weber abordou previamente. Esses autores partem do pressuposto de que os indivíduos inseridos na sociedade capitalista, sejam proletários ou capitalistas, precisam de justificativas para sustentar seu envolvimento e participação ativa no processo de reprodução. A mera coerção não é suficiente como mecanismo. Esse fenômeno de "justificação" é o que Boltanski e Chiapello (2009) chamam de "espírito do capitalismo", alinhando-se às discussões de Weber.

Dessa forma, esse "espírito do capitalismo" é o elemento que valida o comprometimento dos indivíduos com o sistema, promovendo sua legitimação¹⁵. Enquanto Weber, como mencionado anteriormente, buscava compreender a relação entre uma ética religiosa específica e os fundamentos essenciais para o capitalismo como modo de produção, Boltanski e Chiapello (2009), focalizam sua atenção no que ocorre dentro dessa camada cristalizada, que se torna o *ethos* capitalista em Weber. Eles investigam como esse *ethos* influencia a contínua participação dos indivíduos, permitindo a reprodução e persistência desse modo de produção.

Para compreender esse processo, os autores analisam as justificações que se estabelecem ao longo da existência do capitalismo, argumentando que essas justificações se tornam parte do próprio curso de reprodução do capitalismo. Essas transformações ocorrem tanto por meio de críticas internas ao sistema, quanto, mesmo que não intencionalmente, nas crises do próprio capitalismo. A partir dessa análise, Boltanski e Chiapello (2009) identificam três "*ethos*" que sustentam o capitalismo ao longo do século XX.

¹⁵ De acordo com Boltanski e Chiapello (2009), o engajamento pode ser identificado através de uma forma específica de atividade social, no sentido weberiano. Essa atividade social está ligada à maneira como os indivíduos se envolvem com o trabalho dentro do contexto do capitalismo. É importante destacar que, enquanto Weber se concentra na ação individual, os autores procuram abordar esse fenômeno de forma mais coletiva.

Este elemento representa uma das diferenças fundamentais entre as abordagens dos autores e o desenvolvimento de Weber. Enquanto em "A ética", Weber dedica-se a analisar os elementos mais abrangentes que orientam a ação social dos indivíduos em uma conduta tipicamente capitalista, Boltanski e Chiapello (2009) dirigem seu olhar para esse espírito considerando sua variabilidade histórica. Em outras palavras, eles investigam como esse espírito foi moldado "de maneiras diferentes em diferentes momentos da evolução dos modos de organização das empresas e dos processos de obtenção de lucro capitalista" (Boltanski; Chiapello, 2009, p.43).

A contribuição dos autores assume importância ao explorar os detalhes históricos dessa crosta cristalizada, utilizando uma metodologia que dialoga, em alguns aspectos, com Pierre Bourdieu – que foi orientador e colega de Boltanski – e Weber, especialmente através da formação de tipos ideais, como ressaltam. Essa metodologia de análise mais inserida no contexto proporciona uma visão que ultrapassa as abstrações de Weber, abrindo espaço para uma compreensão mais minuciosa das mudanças históricas e das intrincadas complexidades do espírito capitalista ao longo dos tempos. Isso, principalmente a partir da constituição de tipos ideais, que destacam como “permaneceremos fiéis ao método do tipo ideal weberiano, sistematizando e ressaltando o que nos parece específico de uma época em oposição às épocas precedentes, dando mais importância às variações que às constâncias, mas sem ignorar as características mais estáveis do capitalismo” (Boltanski; Chiapello, 2009, p.43)

Não temos a intenção de esgotar ou realizar uma análise exaustiva das considerações de Boltanski e Chiapello (2009) sobre o papel da crítica ou o conceito que eles denominam de "cidades". No entanto, buscamos ressaltar um elemento intrigante relacionado à mudança no capitalismo. Essa transformação não se limita apenas aos seus processos de acumulação, como evidenciado nas abordagens da escola da regulação francesa. Ela se estende também ao "espírito" do capitalismo, às formas de legitimação e engajamento diante das mudanças no modo de acumulação. Essa perspectiva será a chave de entrada adotada para explorar a ideia do terceiro espírito, para reflexões sobre o que Dardot e Laval (2016) chamam de "nova razão do mundo".

Antes de adentrarmos nesse período contemporâneo, datado aproximadamente de meados dos anos 1970 e 1980, iremos examinar de maneira mais minuciosa as outras duas forças¹⁶ identificadas por Boltanski e Chiapello (2009). O objetivo aqui é compreender de que

¹⁶ É essencial destacar que tanto as perspectivas de Weber como as de Boltanski e Chiapello (2009) se concentram na observação do capitalismo nos países desenvolvidos, principalmente na Europa Ocidental e, em certa medida, nos Estados Unidos. Portanto, ao aplicar essa divisão de ideias a uma análise do envolvimento em países periféricos durante esse período, podemos identificar algumas diferenças, levando em conta o desenvolvimento dos métodos de

forma esses autores enxergam o papel da crítica, da justificação e as transformações do capitalismo durante a evolução de seu espírito. Aprofundar essa análise nos permitirá trazer à tona as nuances do desenvolvimento histórico do capitalismo, fornecendo assim uma base sólida para a compreensão das mudanças contemporâneas e o surgimento da "nova razão do mundo".

Os autores afirmam que o surgimento do que é conhecido como o espírito do capitalismo ocorreu por volta do século XIX, quando o capitalismo começou a se estabelecer como um modo de produção com tendência à universalização. Esse período, identificado por Polanyi (1980) como a conformação da economia de mercado, perdurou até as primeiras décadas do século XX, quando houve uma perda gradual de sua capacidade de engajamento, culminando no final da década de 1920. Essa primeira manifestação do espírito do capitalismo está intrinsecamente associada à forma capitalista analisada por Marx e Weber, onde o burguês, como representante do capital, desempenha um papel central.

As características desse período estão intimamente ligadas aos primórdios do capitalismo industrial, sobretudo na Inglaterra, com o crescimento progressivo da produção. No entanto, esse espírito enfrentou uma mudança significativa com a crise de 1929. Durante esse intervalo, as justificativas para o processo capitalista, o ímpeto que incentivava a participação dos indivíduos no sistema, eram embasadas por debates acerca do interesse coletivo, associados à crença no avanço, na ciência, na tecnologia, no futuro, no mercado e na própria indústria.

Esse período é marcado por uma ética burguesa que mescla tendências econômicas inovadoras, como a avareza, a mentalidade de poupar, a inclinação para a racionalização do cotidiano, o desenvolvimento de habilidades contábeis, de cálculo e de previsão, com posturas familiares e tradicionais em relação ao patrimônio, às relações interpessoais e aos funcionários (relações patriarcais). Essas dimensões se aproximam do espírito observado por Weber ao conceber o "espírito capitalista". Essa análise mais aprofundada oferece perspectivas sobre como as características desse primeiro espírito moldaram as práticas e a mentalidade da época.

Segundo Boltanski e Chiapello (2009), o conceito de "espírito" assumiu outra forma, com essas figuras atuando como representantes do sistema, até aproximadamente meados dos anos 1920, quando então surge uma segunda caracterização do espírito capitalista, que se estende entre os anos 1930 e 1960. Ao contrário do período anterior, no qual o burguês era considerado o símbolo desse espírito, neste momento, é o diretor da grande empresa centralizada e

acumulação e aspectos específicos do legado colonial (dependência do caminho percorrido). Nesse contexto, as características do espírito do capitalismo podem se manifestar de forma diferente nas regiões periféricas, devido às particularidades de suas histórias e modelos de acumulação. As dinâmicas econômicas, sociais e culturais únicas desses países podem influenciar significativamente a natureza do envolvimento com o sistema capitalista, moldando suas próprias interpretações do "espírito" em resposta às condições locais.

burocratizada que desempenha essa função. O diretor emerge como o responsável por impulsionar um capitalismo em expansão, com a vontade de aumentar ilimitadamente o tamanho de sua empresa, através de "uma produção em massa, baseada em economias de escala, na padronização dos produtos, na organização racional do trabalho e em novas técnicas de ampliação dos mercados (marketing)" (Boltanski; Chiapello, 2009, p. 50).

Segundo os autores, a justificação desse período encontra-se embasada, de certa maneira, na satisfação de desejos por meio da produção em larga escala (trabalho) e do consumo em grande escala (salário). Essa análise minuciosa fornece uma compreensão mais clara de como o "espírito" do capitalismo evoluiu ao longo dessa segunda fase, ressaltando o papel do diretor e as dinâmicas relacionadas à produção em massa e ao consumo como elementos centrais na formação desse conjunto de valores.

Esse binômio crucial entre produção e consumo irá delinear outras definições atribuídas a esse período até 1960, como a sociedade salarial, a política keynesiana ou durante o fordismo. Porém, como uma forma de gerar comprometimento, será manifestado através da segurança proporcionada pela racionalização e planejamento de longo prazo. Essas estratégias asseguravam ambientes seguros do ponto de vista do emprego e do trabalho, oferecendo perspectivas não apenas em termos de carreiras (com toda a estrutura de proteção ao trabalho), mas também na infraestrutura para a vida cotidiana, abrangendo moradia, lazer, educação e saúde.

No período mencionado, o envolvimento era possibilitado pela própria estrutura estabelecida pela sociedade baseada no trabalho assalariado, caracterizada pelo que ficou conhecido como Estado de bem-estar social (ou Estado-providência). Esse modelo governamental garantia uma dinâmica específica na relação entre capital e trabalho, o que, de acordo com a perspectiva de Polanyi, pode ser visto como uma resposta à mercantilização, ou seja, um "liberalismo enraizado" (embedded), onde as relações entre mercado e sociedade eram menos independentes (Brenner; Peck; Theodore, 2012). Essa análise aprofundada nos permite compreender como a interconexão entre produção, consumo e estruturas sociais moldou o engajamento durante esse período específico.

Mesmo sob perspectivas diferentes, resgatar Polanyi (1980) neste momento demonstra ser de suma importância. Neste texto, tentaremos estabelecer um diálogo bastante flexível entre as abordagens dos autores. A teoria de mudança do espírito do capitalismo de Boltanski e Chiapello (2009), ao levar em conta a crítica e os processos de justificação do capitalismo (dado o seu caráter absurdo, conforme os autores), dialoga, em certa medida, com as

proposições de movimento e contramovimento polanyianas, auxiliando na reflexão sobre o período contemporâneo do "neoliberalismo".

Segundo Polanyi (1980), o movimento ocorre através de um processo de mercantilização, caracterizado pela integração da sociedade em uma economia de mercado autorregulada. Por outro lado, o contramovimento é desencadeado por meio de processos defensivos que buscam frear a autorregulação da economia. Esse processo de contramovimento surge como uma maneira de proteger a sociedade, defendendo os bens fictícios (terra, trabalho e dinheiro) para evitar que fossem destruídos no "moinho infernal" do mercado autorregulado.

Embora haja diferenças significativas entre as duas abordagens teóricas, visto que Polanyi (1980) se concentra no processo de acumulação em si, enquanto Boltanski e Chiapello (2009) enfatizam o papel da crítica na promoção desses movimentos defensivos, é interessante trazer essas duas perspectivas para analisar a dinâmica do capitalismo e seu envolvimento. Afinal, o envolvimento também pode ocorrer por meio desses processos de contramovimento, evidenciando a complexidade das interações entre crítica, justificação e dinâmicas econômicas na sociedade.

O objetivo principal da retomada, mesmo que breve, desses dois espíritos é analisar a característica ressaltada pelos autores em relação à maneira como as alterações no processo de acumulação estão intimamente ligadas às mudanças no espírito e na racionalidade da sociedade. De acordo com os autores,

Este último [espírito do capitalismo] transforma-se para atender à necessidade de justificação das pessoas comprometidas em dado momento no processo de acumulação capitalista, mas cujos valores e representações, recebidos como herança cultural, ainda estão associados a formas anteriores de acumulação, à sociedade tradicional no caso do nascimento do "primeiro espírito" ou a um espírito precedente, no caso da passagem para os espíritos seguintes do capitalismo. O alvo será tornar sedutoras para tais pessoas as novas formas de acumulação (a dimensão estimulante de todo espírito), ao mesmo tempo que são levadas em conta as necessidades que tais pessoas têm de autojustificar-se (tomando como apoio a referência a um bem comum) e são construídas defesas contra aquilo que, nos novos dispositivos capitalistas, elas percebem como coisas capazes de ameaçar a sobrevivência de sua identidade social (a dimensão "garantias"). (Boltanski; Chiapello, 2009, p.54)

Os autores destacam que o espírito exerce pressões sobre o sistema capitalista de duas maneiras diferentes. Primeiramente, ao serem internalizadas pelos indivíduos dentro do contexto do capitalismo, as justificativas levam à autocrítica e à eliminação de práticas que não estão alinhadas com o processo de acumulação. Em segundo lugar, para serem internalizadas, as próprias justificativas dependem do apoio de dispositivos, regulamentos, objetos, normas, convenções e instituições. Esses elementos são essenciais para conferir credibilidade a esse

espírito do capitalismo e fortalecer o poder das justificativas, assim como as formas de resposta às denúncias (Boltanski; Chiapello, 2009, p. 59).

Para finalizar esta breve abordagem às ideias dos espíritos e avançar para algumas reflexões sobre o período contemporâneo, é relevante recordar de que maneira os autores estruturam o modelo de transformação do espírito do capitalismo. Segundo eles, esse processo é percebido como um jogo de três elementos, correspondendo ao papel crucial desempenhado pela crítica e pelo próprio sistema capitalista nessa dinâmica de mudança (Boltanski; Chiapello, 2009).

O primeiro representa a crítica e pode ser definido em função daquilo que ela denuncia (uma vez que os objetos de denúncia, como veremos, são bastante diversificados no caso do capitalismo) e de sua virulência. O segundo corresponde ao capitalismo do modo como é caracterizado pelos dispositivos de organização do trabalho e pelas maneiras de obter lucro, associados a determinada época. O terceiro também corresponde ao capitalismo, mas desta vez na medida em que ele integra dispositivos que visam a manter uma distância tolerável entre os meios utilizados para gerar lucros (segundo termo) e as exigências de justiça que se apoiam em convenções consideradas como legítimas. Cada um dos polos dessa oposição de três termos pode evoluir: a crítica pode mudar de objeto, perder ou ganhar virulência; o capitalismo pode conservar ou mudar seus dispositivos de acumulação; também pode melhorá-los no sentido de maior justiça, ou dismantelar as garantias oferecidas até então (Boltanski; Chiapello, 2009, P.64)

Os autores sugerem que é por meio dessas três formas que o espírito do capitalismo passa por processos de transformação, atendendo tanto às críticas como ao processo intrínseco de acumulação capitalista e aos dispositivos específicos de justificação e promoção do engajamento (contramovimento). Embora não tenhamos nos aprofundado extensivamente na valiosa contribuição desses autores para compreender explicitamente os detalhes desses três termos na transformação do espírito do capitalismo desde o seu surgimento, procuramos, neste subitem, apresentar alguns elementos relevantes para ponderar e refletir sobre as questões levantadas anteriormente por Weber.

Boltanski e Chiapello (2009) indicam que o surgimento do terceiro espírito está em progresso desde a década de 1970, como resultado de crises na acumulação de capital relacionadas ao petróleo, ao fim do padrão-ouro, à maior liberalização financeira, à expansão global do capital (globalização), ao enfraquecimento do Estado de Bem-Estar Social nos países desenvolvidos e à precarização do trabalho assalariado. Esses processos, amplamente pesquisados nas ciências humanas, possuem uma natureza mais sistêmica e causaram transformações na dinâmica da acumulação capitalista. Essas mudanças implicaram em uma alteração do espírito capitalista, impulsionado pelas críticas ao dismantelamento do Estado de

Bem-Estar Social, às estruturas da sociedade assalariada e à expansão global do capitalismo. Dessa forma, gradualmente, um novo espírito começou a se manifestar, buscando estabelecer novas formas de engajamento e legitimidade a partir de 1970, ganhando ainda mais força a partir da década de 1990.

As maneiras de produção que transitam do modelo fabril do período anterior e adotam o modelo flexível, globalizado e empresarial (gestão) do período contemporâneo são fundamentadas teoricamente e praticamente pelo conceito de neoliberalismo ou neoliberalização. Esse fenômeno representa uma mudança significativa na lógica do capitalismo, influenciando de forma notável as relações econômicas, sociais e políticas.

Antes de nos aprofundarmos na análise da racionalidade do neoliberalismo, é pertinente fazer uma breve contextualização do que entendemos por esse termo. Isso se deve ao fato de que a interpretação desse fenômeno apresenta diversas perspectivas e compreensões. A partir de 1990, o uso generalizado e quase banalizado desse conceito, tanto pela academia quanto pela sociedade em geral, sugere uma polarização entre aqueles que veem sua globalização como a verdadeira realidade ou o fim da história, e aqueles que buscam enfatizar suas limitações, exceções e alternativas (Peck; Theodore; Brenner, 2012).

Além disso, há um considerável grupo de estudiosos dedicados a apontar as fraquezas, tanto analíticas quanto práticas, do neoliberalismo, especialmente no período pós-crise de 2008. Nesse contexto, alguns interpretam que o neoliberalismo teria encontrado seu próprio "muro de Berlim" ou "cova", indicando seu declínio. No entanto, a realidade atual, na qual o Brasil desempenha um papel central, contraria essa premissa. O alegado muro ou sepultura que se esperava ter marcado o fim do neoliberalismo em 2008 não se materializou. Ao contrário, o neoliberalismo reapareceu, conforme observado por Jamie Peck (2012), como um morto-vivo que, apesar de estar mentalmente incapacitado, continua repetindo padrões antigos. De acordo com as argumentações de Dardot e Laval (2016), a crise na governabilidade neoliberal, mesmo com os ajustes nos mecanismos Estado/Mercado, persiste devido à manutenção da racionalidade neoliberal. Essa resiliência sugere que o neoliberalismo não apenas sobreviveu à crise, mas também se adaptou e continua a moldar as dinâmicas contemporâneas.

Ambas as abordagens mencionadas derivam de campos teóricos diferentes, sendo uma delas com ênfase em aspectos relacionados à geografia econômica, como defendido por Peck, Theodore e Brenner (2012), Peck (2016), enquanto a outra tem como fundamento uma perspectiva mais ampla da sociedade neoliberal, conforme proposto por Dardot e Laval (2016). Embora possam parecer inicialmente opostas ou contraditórias, buscamos estabelecer conexões e aprofundar as relações entre essas duas posições, identificando elementos comuns para analisar o

processo de neoliberalização e sua existência real e concreta após a crise de 2008. Ambas as perspectivas permitem fazer críticas àqueles que apressadamente anunciam o fim do neoliberalismo, destacando-se especialmente na crítica à própria concepção desse fenômeno, que frequentemente guia aqueles que prevêem sua queda.

[O] neoliberalismo, antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma racionalidade e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. A racionalidade neoliberal tem como característica principal a generalização da concorrência como norma de conduta e da empresa como modelo de subjetivação. O termo racionalidade não é empregado aqui como um eufemismo que nos permite evitar a palavra “capitalismo”. O neoliberalismo é a razão do capitalismo contemporâneo, de um capitalismo desimpedido de suas referências arcaizantes e plenamente assumido como construção histórica de norma geral de vida. O neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência (Dardot e Laval 2016 p.17).

Para uma compreensão mais concreta do neoliberalismo, é crucial transpor uma visão simplista que o tem apenas como uma narrativa ou conjunto ideológico. Em contrapartida, é fundamental entender seu processo de materialização ao longo do século XX e XXI como um conjunto complexo, que não fica restrito aos elementos presentes em seu surgimento ou às elaborações teóricas iniciais do Colóquio Walter Lippman (1938) e da Sociedade de Mont Pèlerin (1937). Apesar de reconhecermos a importância dos teóricos envolvidos nesse processo, como Hayek, Friedman, Von Mises e Antony Fisher, é crucial destacar que o neoliberalismo transcende a mera ideologia, sendo mais apropriado entendê-lo, como defendem Dardot e Laval (2016), como um conjunto de práticas e dispositivos que orientam políticas de liberalização econômica.

Neste ponto, é de suma importância compreender não apenas o neoliberalismo, mas também a ênfase que tem sido dada ao longo deste texto: o novo espírito do capitalismo. Portanto, é essencial abordar o neoliberalismo como uma forma específica de racionalidade que estabelece um modo particular de funcionamento e organização da política, da economia e dos processos de subjetivação. Essa racionalidade encontra-se ancorada na disseminação da concorrência e na adoção da estrutura empresarial. Dessa maneira, é crucial percebê-lo como uma transformação da lógica de mercado em uma lógica normativa tendencial, abrangendo diversas esferas e aspectos da reprodução social, desde o "Estado" até os elementos mais íntimos da vida cotidiana.

Nesse sentido, um aspecto importante desse processo, de acordo com o que Dardot e Laval (2016) propuseram, está relacionado à formação de um "indivíduo neoliberal". Esse

indivíduo é moldado pela introdução do modelo "empresarial", incorporando elementos de "governança", "gerenciamento de desempenho" e avaliação de "riscos". Essa abordagem é medida por índices que supostamente refletem a "efetividade" nos processos de subjetivação. A influência dessa lógica competitiva, sob a perspectiva da "competitividade", se faz presente em várias esferas da vida social, englobando a educação, os ambientes de trabalho, o acesso a direitos básicos (com base em critérios de classificação definidos por diferentes entidades de governança), as interações nas redes sociais, evidenciando a permeabilidade dessa racionalidade neoliberal na atuação social dos indivíduos.

Ao considerar as obras dos teóricos do neoliberalismo, denominados como "capitalistas acadêmicos", Dardot e Laval (2016) procuram reconstruir elementos específicos desse processo mais abrangente de assimilação da racionalidade neoliberal em diversas esferas. A seguir, serão destacadas algumas das características que convergem para a formação do indivíduo neoliberal ou a criação do homem-empresa. A interpretação desses autores sobre Von Mises, Hayek, Friedman e Kirzner em certa medida se assemelha à abordagem que Weber faz das ideias de Franklin, apresentando-se como uma evocação desse espírito.

Apesar de Dardot e Laval (2016) realizarem uma análise minuciosa das contribuições das diversas escolas (austríaca, alemã, americana) na formulação dessa nova forma de pensar, neste momento, vamos abordar alguns aspectos mais amplos. Diferentemente de Weber, que recupera, em *beruf*¹⁷, os fundamentos éticos do espírito do capitalismo, nossa perspectiva inicia-se de maneira distinta, com a noção de *entrepreneurship* (empreendimento) como a conduta individual, essencial, universalmente, para a ordem capitalista. Para essa lógica de pensamento, a competição no mercado, sem regulação, é interpretada como um processo de descoberta de informações, no qual a conduta do sujeito busca superar os demais na busca pelo lucro. Essa abordagem, baseada na competição e rivalidade, requer políticas que visem moldar os indivíduos, transformando-os em empreendedores capazes de aproveitar as oportunidades de lucro e dispostos a permanecer constantemente envolvidos na competição.

A edificação desse processo de "autonomia individual" ou "auto-governo individual", segundo essa corrente austro-americana, não se dá de forma naturalizada, mas sim no contexto do mercado. Isso ocorre à medida que o indivíduo é cada vez mais inserido em situações de mercado. A governamentalidade neoliberal individualizada, que transforma o *homo oeconomicus* em *homo agens*, é construída por meio da criação de situações de mercado que fomentam o aprendizado racional e progressivo. Esse processo tem como objetivo a formação do

¹⁷ Palavra advinda do alemão, que remete a uma ideia de missão dada por Deus – ainda na conotação que adquire na tradução luterana da bíblia .

homo agens, que estabelece seu próprio conjunto de fins e meios ao realizar suas escolhas. Portanto, não é um mero maximizador de lucros passivo, mas sim um empreendedor ativo e ascético em sua posição, como destacam os autores ao enunciar um dos fundamentos desse espírito:

Somos todos empreendedores, ou melhor, todos aprendemos a ser empreendedores. Apenas pelo jogo do mercado nós nos educamos a nos governar como empreendedores. Isso significa também que, se o mercado é visto como um livre espaço para os empreendedores, todas as relações humanas podem ser afetadas por essa dimensão empresarial, constitutiva do humano. (Dardot, Laval, 2016, P. 147)

Essa capacidade de empreendedorismo não apenas impacta o seu significado no funcionamento da economia do emprego, mas também abrange a habilidade de empreender todos os aspectos da sua vida e, em última análise, até mesmo a própria existência. Essa característica está associada à necessidade inovadora e criativa em um ambiente de mercado competitivo. A constante busca pelo empreendedorismo de si demanda uma adaptabilidade frequente, transformando a inovação no princípio básico de organização da vida. Essa perspectiva é evidente na defesa realizada pelo movimento *neoschumpeteriano* de gestão, que propõe que o processo de administração empresarial não deva ser apenas uma ferramenta para a formação de uma economia de empreendedores, mas sim de uma sociedade de empreendedores.

A empresarialização de si, então, se transforma em administração e gerenciamento da vida do novo homem econômico, resultante da interação entre diferentes correntes de pensamento, como a "praxeologia" de Mises e o discurso gerencial neoschumpeteriano. Além disso, Dardot e Laval (2016) ressaltam o papel que organizações supranacionais desempenham ao promover esse "espírito empreendedor" como uma prioridade nos sistemas educacionais nacionais. Essa dimensão ou concepção que constitui o espírito do capitalismo contemporâneo demanda a formação de uma norma subjetiva distinta em relação ao período anterior. Dardot e Laval (2016) apontam que essa normatividade é estabelecida por meio de um conjunto de técnicas disciplinares, chamadas de dispositivo de eficácia, em referência ao conceito de dispositivo em Foucault. Eles defendem a ideia de que "os sujeitos nunca se converteriam de forma voluntária".

Era preciso pensar e implantar, "por uma estratégia sem estrategistas", os tipos de educação da mente, de controle do corpo, de organização do trabalho, moradia, descanso e lazer que seriam a forma institucional do novo ideal de homem, a um só tempo indivíduo calculador e trabalhador produtivo" (Dardot, Laval, 2016, P. 324).

A elaboração deste dispositivo difere dos elementos encontrados em Boltanski e Chiapello (2009), que delinearão os dois espíritos como maneiras de justificar o sistema capitalista e estimular o envolvimento. Ao invés disso, é mais próxima das reflexões mais

recentes de Boltanski (2013), que apontam que nos encontramos atualmente imersos em um período de dominação gerencial, em contraste com uma dominação pelo terror ou pela ideologia.

Estas formas de dominação, que podem ser chamadas de gestionárias – para recordar a importância que têm as disciplinas de gestão – são adaptadas às modalidades de exploração que fazem economia da força física, mas também de algum grau de persuasão. A exploração se aproveita da instrumentalização de diferenciais para gerar lucro, e estes podem ser de natureza diversa.[...] Uma das propriedades mais relevantes da dominação gestionária é, de fato, ser sem sujeitos. Ela é baseada em dispositivos dos quais indivíduos ou grupos podem tirar maior ou menor proveito, dependendo das estratégias que eles adotam (Boltanski, 2013, P. 449)

A gestão da mente em Dardot e Laval (2016) ou a dominação empresarial em Boltanski (2013) revela a emergência de uma racionalidade e uma forma de acumulação capitalista que dispensam a necessidade de envolvimento e justificação. Parece que não conseguimos escapar da "jaula de ferro" da economia capitalista mencionada por Weber, ou seja, cada indivíduo é obrigado a construir sua própria "jaula de ferro" (Dardot, Laval, 2016, p. 330). A ética do trabalho sofreu uma transformação que já não reflete mais a vocação e eleição destacadas por Weber, nem mesmo os princípios da sociedade salarial do segundo espírito. Agora, essa ética permeia a metamorfose do indivíduo em uma empresa. A correlação entre sucesso no trabalho e sucesso na vida retorna, uma vez que cada aspecto da existência está ligado à autogestão. Este período passou a ter ainda como característica “uma ofensiva generalizada do capital e do Estado contra a classe trabalhadora e contra as condições vigentes durante a fase de apogeu do fordismo” (ANTUNES, 2004, p. 32.).

Esta situação conduziu para a perda de direitos do trabalhador e ainda:

[...] tivemos que experimentar o começo da legislação antitrabalho pelos governos trabalhistas e a metamorfose dos partidos socialdemocratas – que até então ainda alegavam ao menos alguma lealdade à classe trabalhadora em organizações políticas liberal-burguesas (MÉZSÁROS, 2008, p. 778).

A afirmação de Mézáros é muito importante nesta dissertação, à medida que a perda de direitos dos trabalhadores por meio da ofensiva ao mundo do trabalho, reverbera na formação da classe trabalhadora, logo, na formação dos administradores. De acordo com Laval e Dardot (2016), há uma mudança significativa: dado o atual contexto global, onde é impossível para o indivíduo dominar ou controlar o mundo, essa impossibilidade é compensada pelo domínio de si mesmo. Nesse contexto, continuamente são utilizadas técnicas de gestão da vida para transformar as subjetividades em potencialidades de maneira cada vez mais eficiente. A prática ascética do homem se manifesta através do desempenho e aplicação de técnicas e indicadores de eficácia, utilizando mecanismos de avaliação, controle, prestação de contas e vigilância,

dimensões também materializadas através dos mecanismos da *accountability*, culminando na materialização da natureza do homem *accountable*¹⁸.

Ao se estabelecer como uma mentalidade dominante, o neoliberalismo molda um tipo específico de indivíduo que age de forma singular no mundo, buscando evitar qualquer necessidade de justificação ou geração de comprometimento. A gestão neoliberal passa a influenciar a formação da subjetividade das pessoas, não apenas disciplinando seus corpos, mas também controlando suas mentes. Ela se constitui como uma ampla cidade de mecanismos de diferentes naturezas - regulamentares, discursivos, jurídicos, políticos, econômicos, estéticos e institucionais - que formam uma rede ou um ambiente rígido como aço, mas ainda assim dinâmico, adaptável e capaz de gerar efeitos mistos, desiguais e por vezes não planejados inicialmente.

À medida que exploramos as diferentes facetas do espírito capitalista ao longo das eras, desde as teorias clássicas de Weber até as análises contemporâneas de Boltanski e Chiapello, traçamos um panorama complexo das mudanças na racionalidade que guiam as sociedades. Desde a sociedade fordista baseada no trabalho assalariado até o surgimento do neoliberalismo, investigamos as implicações dessas transformações na ética do trabalho, na subjetividade e nas estruturas que moldam o cotidiano. Agora, dirigimos nosso olhar para o contexto específico da educação superior brasileira, onde as políticas de avaliação desempenham um papel fundamental. No próximo capítulo, intitulado “Política de Avaliação da Educação Superior Brasileira” iremos mergulhar nas nuances do Enade (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes), exploraremos sua origem, sua influência nos currículos e, sobretudo, seu papel como componente integrante do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

¹⁸ Segundo Menezes (2023, p. 62): “A cultura meritocrática e congêneres formam o ethos neodarwinista do homem *accountable* – continuum do *homo oeconomicus*, postulado da racionalidade ou maximizador racional, cujas ações regem-se pelas leis do mercado e pela lógica cartesiana – disseminado por políticas vinculadas à ideologia do desempenho. Na confluência perversa de valores competitivos, os mecanismos de avaliação geram efeitos de dissolução dos vínculos humanos, [...] indivíduos movidos por uma cultura que fabrica subjetividades têm a performance incutida em sua alma (razão), produzindo efeitos como a construção de parâmetros de autoavaliação (culpados/responsáveis pelo seu próprio fracasso). Conformados às metas e padrões, os indivíduos devem se tornar cada vez mais *accountable*.” E acrescenta: “enquanto um *homo accountable* – a importância da educação formal e informal é central. Como nos *Bildungsroman*, os estudantes *accountables* – os protagonistas do romance de formação neoliberal – frequentam escolas, universidades e participam de grupos de formação, buscando ampliar seus horizontes de inserção na sociedade. O que os conduz ao aprendizado de habilidades práticas, valores éticos e estéticos, bem como o desenvolvimento da autoconsciência (de ser-em-si e não ser-para-si) e da capacidade (a)crítica. Logo, desenvolvem sua identidade por uma ética e por uma práxis *accountability* fetichizada.” (p. 621). “Logo, não pretendemos derrubar teóricos (muitos “sacerdotes disfarçados”), mas lançar luz às ideologias que sustentam a *accountability* fetichizada, que tem como razão maior ou princípio de sua efetividade: forjar o *homo accountable* – um *accountable man* ou *homo accountable*, “[...] indivíduos atomizados, capturados pela febre quantofrênica, [...] levados a alienar sua própria subjetividade a uma forma instrumentalizada, ou seja, [...] manipulados] pela febre de avaliar, classificar, comparar e contabilizar (p. 609-610)”

5 POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Retornando ao subcapítulo "2.4 O Estado avaliador", onde ressaltamos a evolução econômica desde 1930 até a implementação do Estado Avaliador/Regulador no Brasil, apresentamos pontos cruciais para compreender os temas abordados neste capítulo sobre as políticas de avaliação da educação superior brasileira. Em 1930, a Revolução marcou a transição para a industrialização, desencadeando uma série de transformações significativas ao longo das décadas seguintes. Nos primeiros trinta anos, o Brasil presenciou um intenso processo de industrialização e urbanização, com o Estado tendo um papel central na economia e na implementação de políticas públicas. Esse período foi marcado por avanços e desafios, incluindo o surgimento de movimentos sociais e reivindicações por direitos trabalhistas.

Nos anos 1980, a Constituição Federal de 1988, tornou-se um marco crucial na história do Brasil, estabelecendo princípios democráticos, garantindo direitos individuais e coletivos, além de descentralizar o poder e conferir maior autonomia a estados e municípios. Essa época foi também caracterizada por lutas pela redemocratização e pela superação do regime militar. Entretanto, nos anos 90 houve uma mudança de paradigma com a adoção do modelo gerencial, demonstrando a adaptação do Estado brasileiro ao cenário do capitalismo globalizado. Essa transição resultou em políticas de desregulamentação, privatização e abertura econômica. O Brasil, assim como outras nações, buscou uma maior integração com a economia global, gerando transformações na estrutura econômica e nas relações internacionais.

Já a partir dos anos 2000, o país enfrentou desafios e oportunidades, como a consolidação da estabilidade econômica, avanços sociais e discussões sobre sustentabilidade. O Brasil passou por diferentes ciclos econômicos, enfrentou crises políticas e econômicas, buscando fortalecer seu papel como ator global em um mundo em constante mudança. Cada década desse período contribuiu para moldar a configuração da sociedade, economia e posição internacional do Brasil contemporâneo. Embora a Constituição de 1988 tenha descentralizado o poder, promovendo a autonomia, a adoção do modelo gerencial na década de 1990 demonstrou a adaptação do Estado ao capitalismo globalizado. O subcapítulo critica a descentralização, evidenciando que ela pode ser uma estratégia de controle estatal, e questiona se essas mudanças realmente promovem a democratização.

A análise crítica se estende à gestão pública, destacando a influência de organizações internacionais na educação brasileira. O Estado Avaliador tem como objetivo controlar tanto instituições quanto cidadãos, estimulando a competição econômica. A introdução do Estado

Regulador reflete ajustes ao capitalismo globalizado, enquanto a descentralização é questionada em relação a seu real impacto na democratização. A crítica à abordagem quantitativa na avaliação educacional decorre da simplificação do processo, negligenciando aspectos qualitativos. O texto ressalta que descentralização, transparência e prestação de contas são estratégias utilizadas pelo Estado para exercer controle, e a participação popular direciona as demandas de forma restrita. O Modelo Gerencial, apesar de influenciar as políticas públicas, mantém os princípios do capitalismo intactos.

Analisando a história, podemos observar que o Estado se adapta às dinâmicas globais, mas a descentralização enfrenta desafios estruturais. A influência do Estado Avaliador enfatiza a mensuração quantitativa na educação, suscitando questionamentos sobre a real promoção da qualidade educacional. A descentralização e as mudanças na gestão pública sugerem constantemente a busca por adaptação, porém a de ser questionado se realmente ocasionam alterações nas estruturas sociais e econômicas ou se apenas preservam o status quo. Dentro desse contexto, com a abordagem gerencial adotada pelo Estado brasileiro, torna-se imperativo estabelecer mecanismos de gerenciamento e controle em todas as áreas, especialmente na educação superior.

Tendo isto sob perspectiva, no capítulo 4, intitulado "**Política de Avaliação da Educação Superior Brasileira**", serão explorados diferentes aspectos de avaliação relacionados ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Em cada subsubcapítulo, apresentaremos uma visão aprofundada sobre elementos específicos desse importante componente do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). A seguir, uma prévia do que será tratado em cada sub-tópico:

- **5.1 Criação do Enade** - Neste subcapítulo, serão explorados o contexto histórico e os motivos que levaram à implementação desse exame, enfatizando seus objetivos iniciais e a justificativa legal que o respalda;
- **5.2 O papel do Enade como componente do SINAES** - O subsubcapítulo apresentará uma visão mais abrangente, focando no Enade como um elemento fundamental do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Enfatizaremos a função desse exame como aferidor de qualidade e instrumento de regulamentação educacional, promovendo uma compreensão mais completa de seu impacto no ambiente acadêmico.
- **5.3 Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração** - Será analisada a estrutura e os conteúdos que são avaliados

pelo exame. Esse subcapítulo irá proporcionar visões sobre a forma como os conhecimentos curriculares são organizados e mensurados;

- **5.4 Âmbito Nacional: Enade 2022 e o curso de administração-** Por último, concentramos nossa atenção no Enade no Curso de Administração, analisando como esse exame particular é utilizado no curso e suas reverberações. Bem como exame em 2022, fornecendo uma análise mais detalhada e contextualizada desse componente essencial na avaliação da educação superior brasileira.

5.1 Criação do Enade

A crise profunda da acumulação capitalista, que teve início no final dos anos 1960 nos países capitalistas centrais e cujo impacto foi posteriormente transferido para os países periféricos ao longo das décadas seguintes, obrigou a burguesia a tomar medidas enérgicas em escala global. Para isso, a burguesia global adotou três estratégias principais: em primeiro lugar, realizaram-se extensos processos de reestruturação produtiva, com o objetivo de acelerar o ciclo de rotação do capital; em segundo lugar, houve uma mudança significativa na relação entre capital produtivo e financeiro, com um claro movimento em direção a este último, desencadeando um processo mundial de financeirização da economia; por fim, os Estados nacionais, tanto nos centros como nas periferias do sistema capitalista, reorganizaram suas intervenções no campo das políticas econômicas e sociais. Essa reestruturação promoveu e expandiu as oportunidades lucrativas para o setor privado, englobando áreas como o ensino superior (Lima, 2007; Pereira, 2008).

Não temos a intenção de fazer uma análise detalhada dos aspectos mencionados anteriormente, que são amplamente abordados e criticamente discutidos no campo da Educação e das Ciências Humanas por vários autores. Contudo, ressaltamos esses elementos como essenciais para guiar nossa análise do Enade no contexto atual. Isso se torna necessário para evitar a análise separada do Enade, desconectada dos processos macro-societários e do desenvolvimento da política educacional brasileira ao longo das últimas décadas.

A reestruturação estatal proposta baseia-se na amplamente difundida visão de que a crise das décadas de 1960 e 1970 representa, principalmente, uma crise do Estado, especialmente do Estado de Bem-Estar Social. De acordo com teóricos de orientação neoliberal e defensores da chamada Terceira Via (Antunes, 2014), essa crise é atribuída ao suposto excesso de gastos e/ou à gestão ineficiente por parte do Estado. Nessa perspectiva, propõe-se uma reformulação do papel do Estado, que passa a desempenhar o papel de regulador do mercado, considerado capaz de

executar de forma mais eficiente as atividades que anteriormente estavam a cargo do Estado. Embora essa reconfiguração não tenha sido totalmente implementada nos países desenvolvidos, especialmente nos que consolidaram a ideia de um Estado de Bem-Estar Social, a fórmula de mais mercado e menos Estado foi exportada para os países periféricos.

Essa sugestão não se restringiu a conselhos, mas se consolidou como uma exigência para empréstimos concedidos pelos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento, principalmente a partir da segunda metade da década de 1980, e no caso do Brasil, durante os anos 1990 (Soares, 2000). Organizações internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), desempenharam um papel de destaque ao emitir tais recomendações, contribuindo para influenciar as políticas adotadas pelos países em desenvolvimento em resposta às crises econômicas.

Esses países, especialmente ambientes experimentais para as operações neoliberais, começaram esse percurso no Chile, durante a fase de Pinochet nos anos 1970, imersa em uma ditadura militar cruel. Nesse contexto, implementaram-se políticas neoliberais tradicionais, estabelecendo a base para uma propensão que se espalhou por toda a América Latina. A cartilha neoliberal adotada, abrangeu a privatização de uma considerável parcela do patrimônio público, liberalização do comércio, rigoroso ajuste fiscal, redução significativa da intervenção estatal e dos recursos destinados às áreas sociais.

De acordo com Soares (2000), ao longo de quase quatro décadas, pôde-se constatar que esse conjunto de medidas resultou em um considerável desequilíbrio social na América Latina. A ação do Estado em busca de equilíbrio fiscal levou a uma drástica redução nos investimentos públicos destinados ao bem-estar social. Isso desencadeou um expressivo processo de comercialização e privatização, com destaque nos setores de saúde, previdência e educação. Além disso, houve uma descentralização das responsabilidades que antes eram do governo federal para as esferas municipais, sem a devida alocação dos recursos necessários.

No Brasil, o ajuste fiscal ocorreu de maneira severa e duradoura a partir de 1995, por meio de uma intervenção estatal contundente nos governos de Cardoso (1995-2002), mantendo-se nos governos de Lula (2003-2010) e com indicações de continuidade no então governo Dilma. Naquela época, o Ministério da Reforma do Aparelho do Estado (MARE), com o ministro Bresser Pereira à frente, apresentou ao Congresso Nacional o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que delineava o novo formato do Estado a partir dali. Com base em um diagnóstico de que a crise dos anos 1980 representava uma crise do Estado e de que a Constituição Federal de 1988 acarretava um retrocesso burocrático, o documento propunha uma reforma do Estado, ou seja, a organização do Estado com base em quatro setores:

(i) núcleo estratégico¹⁹; (ii) atividades exclusivas²⁰; (iii) serviços não-exclusivos²¹; (iv) produção de bens e serviços para o mercado²² (Brasil, 1995).

Ao analisar o mencionado documento (Brasil, 1995), nota-se que o Estado, no contexto do Núcleo Estratégico, deve assumir a responsabilidade pela fiscalização e realizar atividades básicas exclusivas na área social, tais como previdência básica, educação básica e aquisição de serviços de saúde pelo Estado. Tudo o que não se enquadra nessa categoria básica deve ser tratado como uma atividade não-exclusiva do Estado, ou seja, passível de exploração pelo setor privado. As universidades são um claro exemplo dessa abordagem.

É importante ressaltar que, durante suas gestões, nem Fernando Henrique Cardoso nem Bresser Pereira se autodenominam como políticos de orientação neoliberal. Pelo contrário, declararam-se como representantes da Terceira Via. No entanto, é sabido que, apesar de a Terceira Via criticar tanto o neoliberalismo como o socialismo, alegando estar preocupada com a existência de um capitalismo de livre mercado e, ao mesmo tempo, com uma perspectiva humanitária e comprometimento social, na prática, seus representantes implementaram o mesmo conjunto de políticas neoliberais nos países sob seu governo. Essa implementação ocorreu através de um discurso diplomático e atraente, enfatizando a preocupação social e ressaltando a importância da sociedade civil como uma parceira essencial no combate à pobreza (não à desigualdade, é importante notar) (Lima, 2007; Pereira, 2008).

Nesse contexto, a avaliação das políticas sociais ganhou importância, sendo fortemente defendida por várias agências internacionais. Ao Estado foi atribuída a responsabilidade de transferir suas funções executoras para o suposto Terceiro Setor e/ou para o mercado, assumindo predominantemente um papel regulador e avaliador. Durante esse período, não foi um mero acaso que ocorreram diversas privatizações de empresas estatais, um surgimento profícuo de Organizações Não-Governamentais (ONGs), a criação das Agências Nacionais de Regulação e, principalmente no âmbito educacional, a introdução de sistemas de avaliação. Portanto, para iniciar uma análise sobre o Enade, é crucial traçar a origem desses

¹⁹ No contexto apresentado no documento, a esfera pública é delineada como aquela que corresponde ao governo, responsável por estabelecer leis, formular políticas públicas e garantir sua implementação (Brasil, 1995).

²⁰ Essa esfera é encarregada de exercer o poder do Estado, envolvendo atividades de regulamentação, fiscalização e estímulo. No âmbito do nosso interesse, destacam-se serviços como a previdência social básica, a provisão de serviços de saúde pelo Estado e o financiamento da educação básica (Brasil, 1995).

²¹ O documento classifica como integrantes dessa esfera as instituições que operam em colaboração com outras organizações públicas não estatais e privadas. Exemplos mencionados incluem universidades, hospitais, centros de pesquisa e museus (Brasil, 1995).

²² A esfera de atuação das empresas é conhecida como setor privado, onde são desenvolvidas atividades econômicas com o objetivo de obter lucro. Algumas dessas atividades são mantidas sob a responsabilidade do Estado devido à falta de recursos financeiros no setor privado para investimentos ou porque envolvem atividades que naturalmente são monopolistas, onde o controle através do mercado não é possível. Nestes casos, torna-se necessário implementar regulamentações severas, principalmente em situações de privatização (Brasil, 1995).

sistemas de avaliação em um contexto de reestruturação do Estado, que, na prática, representou uma contrarreforma do governo brasileiro. Essa contrarreforma agiu justamente em oposição aos princípios da reforma democrática consagrados na Constituição Federal de 1988.

A Carta Magna, resultado das lutas e embates da década de 1980, apesar de suas limitações, estabeleceu uma concepção abrangente de direitos sociais, merecendo destaque no artigo 6º e no título Da Ordem Social (Brasil, 1988). No entanto, a atuação dos governos civis neoliberais, que estão no poder desde os anos 1990, tem constantemente buscado desmontar esses princípios, mesmo sob o discurso de uma Terceira Via, ao mesmo tempo em que, na prática, acata as diretrizes de ajuste fiscal recomendadas por organismos internacionais para países periféricos. Essa prática efetivamente retira recursos do setor social, resultando no empobrecimento das perspectivas de uma expansão eficiente e de qualidade dos serviços sociais públicos.

Dentro do contexto educacional, especialmente na análise da política de ensino superior, qual é o impacto da avaliação em um cenário de restrições financeiras? O governo Fernando Henrique Cardoso, com base na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996, em seu artigo 9º, instituiu sistemas de avaliação em diferentes níveis educacionais. No entanto, é importante destacar que esses sistemas surgiram ao mesmo tempo em que a Desvinculação das Receitas da União (DRU) foi criada, permitindo a desvinculação de 20% do valor arrecadado com impostos e contribuições para a União, inclusive as receitas destinadas à educação (Brasil, 1988, art. 212; Brasil, 1996, art. 9º).

No contexto do ensino superior, o governo Fernando Henrique Cardoso implementou o Exame Nacional de Cursos (ENC) - popularmente conhecido como Provão -, realizado pelos alunos concluintes, além de manter a proibição de realização de concursos públicos para as Instituições Federais de Ensino (IFES) e a retenção de recursos. Durante os oito anos do governo Cardoso, uma vasta legislação foi criada, destacando-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e o Plano Nacional da Educação (PNE), que apontaram para a necessidade de ampliação do acesso ao ensino superior. No entanto, a escolha governamental por tal expansão foi baseada na recomendação de organizações internacionais, especialmente do Banco Mundial: o Estado deveria concentrar-se na oferta de educação básica, enquanto a regulação e avaliação em relação ao provimento da educação de nível secundário e superior ficariam a cargo do setor privado. Isso resultou em uma diminuição significativa de investimentos para o ensino superior público, na proliferação de instituições privadas e na implementação de sistemas de avaliação, como o ENC (Brasil, 1996; Brasil, 2001).

Nesse sentido, apesar de o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) se apresentar como um sistema abrangente de avaliação para o ensino superior, analisando instituições, cursos e o desempenho dos estudantes em diferentes áreas (ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, desempenho dos alunos, gestão institucional, corpo docente, instalações, entre outros, conforme definido pelo MEC, ele vai além do Provão (Exame Nacional de Cursos) do governo FHC e perde força em seus objetivos em um contexto de reforma contrária no ensino superior.

Em resumo, percebe-se um incentivo do governo à expansão do setor privado, a imposição de restrições orçamentárias e o fortalecimento de uma abordagem mais administrativa nas Instituições Federais de Ensino Superior, o que leva à precarização do trabalho dos professores e à quebra do princípio de igualdade salarial (a Lei de Inovação Tecnológica e as parcerias público-privadas são exemplos claros disso). Através do SINAES e de seus diversos mecanismos de avaliação, inclusive o Enade, foram estabelecidos indicadores que são atualmente divulgados no Sistema de Regulação do Ensino Superior (Sistema E-MEC) (Brasil, 2011). Qualquer cidadão, considerado como consumidor, pode pesquisar um curso e verificar sua avaliação pelo MEC através dos seguintes índices: Conceito Institucional (classificado de 1 a 5), Índice Geral de Cursos (IGC) e IGC Contínuo (valores de 0 a 500).

Durante o processo de criação desses indicadores, o Enade possui um papel fundamental na avaliação final dos cursos e é comumente utilizado, em especial em anúncios divulgados por várias Instituições de Ensino Superior que receberam ótimas classificações. É importante ressaltar que os relatórios do Enade podem ser encontrados na página do INEP e geralmente são divulgados de forma isolada pelas instituições de ensino privadas, separadamente dos demais aspectos avaliativos, como a qualificação e as condições de trabalho dos professores.

Apesar de ser afirmado que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) é um sistema de avaliação abrangente que aborda todos os aspectos relacionados ao ensino superior, como registrado na página do INEP, as portarias nº 40, de 12 de dezembro de 2007, e nº 4, de 05 de agosto de 2008 (INEP, 2007; 2008) isentam os cursos que obtiveram conceito satisfatório, igual ou superior a três (em uma escala de 1 a 5), especialmente no Enade, de realizar visitas em locais específicos nos processos de renovação de reconhecimento. Provavelmente, essas portarias foram implementadas devido às dificuldades enfrentadas pelo próprio MEC em realizar visitas em locais específicos, devido à expansão desordenada de cursos pelo país e às restrições orçamentárias.

Um ponto que causa grande preocupação é a iniciativa do governo Lula de recompensar os estudantes mais bem-sucedidos no Enade por meio de bolsas da Coordenação de

Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) para programas de pós-graduação (Portaria normativa n. 9, de 26 de abril de 2010). Embora isso possa parecer uma medida simpática à primeira vista, ela reforça a lógica da competição individual e vincula o Enade à concessão de bolsas, algo que deveria ser uma política contínua para a formação de professores, independente do Enade. É importante ressaltar que apenas 48 alunos (Enade 2007 e 2008) em todo o país foram premiados, um número extremamente baixo em comparação com a real necessidade de bolsas nos programas de pós-graduação e desproporcional ao número total de alunos que participam do Enade, como podemos ver pelo exemplo de 2008, que contou com 452.574 estudantes inscritos.

Outras anomalias englobam a implementação de cursos adicionais com o intuito de preparar os estudantes para o Enade, prática estabelecida em algumas Instituições de Educação Superior, e a instauração de métodos de recompensa para estimular a participação dos alunos no Enade, bem como o preenchimento positivo do questionário. Esses eventos foram recentemente divulgados na mídia, tal qual o caso da Universidade Paulista (UNIP), que distribuiu dispositivos USB para seus estudantes, e podem ser facilmente encontrados na internet com uma rápida pesquisa por "curso preparatório Enade". Não se trata, neste ponto, de negar a relevância dos sistemas de avaliação; ao contrário, a Constituição Federal enfatiza a necessidade de avaliar os sistemas educacionais e o Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES) apresenta propostas claras desde os anos 80, defendendo, inclusive, um padrão único de qualidade para instituições públicas e privadas. No entanto, compartilhamos da opinião de que a análise, conforme sugerida pelo SINAES no âmbito da reformulação do ensino superior já discutida, transgride princípios essenciais da Universidade, tais como:

- (i) de autonomia, inscrita no art. 207, da Constituição Federal de 1988: a instituição é obrigada a realizar o Enade e o exame constitui-se como componente curricular obrigatório dos cursos de graduação. Ou seja, o aluno deve comparecer ao Enade para integralização do curso. Ora, isto fere essencialmente o princípio de autonomia didático-pedagógica, pois não foi uma decisão tomada nos colegiados internos à Universidade, como os Colegiados de Curso que tratam dos currículos de cada curso. Ressalta-se ainda que as Comissões Assessoras por Área são escolhidas pelo MEC, o que também fere a autonomia e força o direcionamento da formação de acordo com o perfil de prova construído no Exame;

(ii) por sua vez, o **princípio de democracia** encontra-se ameaçado, visto o caráter de criação do SINAES – através de medida provisória e pelo fato das IES serem obrigadas a participar do Exame.

Diante dessa situação, surge uma questão sobre a verdadeira validade do Enade e quais são seus objetivos reais, especialmente em um contexto que favorece a expansão do setor privado no ensino superior e enfraquece o ensino superior público, fortalecendo a lógica gerencial nas Instituições Federais de Ensino Superior. Nos últimos oito anos, apesar de todos os discursos em favor da educação para todos, observamos com preocupação o crescimento do setor privado, inclusive no formato de Ensino a Distância (EAD), que gera apreensões acerca do perfil dos profissionais que entrarão no mercado de trabalho. Mesmo com a implementação do REUNI, que resulta em uma precarização do ensino superior público, os Censos da Educação Superior mostram a expansão da participação privada mercantil no ensino superior brasileiro.

Resumidamente, a reconfiguração do papel do Estado, influenciada por teorias neoliberais e pela Terceira Via, propôs uma transformação do Estado de Bem-Estar Social para um Estado regulador do mercado, supostamente capaz de executar de forma mais eficiente as atividades anteriormente a cargo do Estado. Essa reconfiguração, disseminada para os países periféricos através de condições impostas em empréstimos concedidos por instituições internacionais, resultou em uma série de políticas neoliberais, especialmente evidentes na América Latina.

No Brasil, esse processo de mudança foi caracterizado por medidas fiscais rigorosas e a reestruturação do Estado conforme o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. A aplicação de políticas neoliberais, apesar de ser oficialmente apresentada como parte do conceito da Terceira Via, teve um impacto significativo no setor educacional, contribuindo para o crescimento de instituições privadas, sistemas de avaliação e, mais especificamente, para o estabelecimento do Enade.

No próximo subcapítulo, iremos explorar em detalhes o papel do Enade como componente essencial do SINAES. Investigaremos como esse instrumento de avaliação se encaixa na estrutura mais ampla do SINAES, as suas implicações para as instituições de ensino superior, para os estudantes e para o sistema educacional como um todo. Além disso, iremos analisar críticas e controvérsias relacionadas ao Enade e o seu impacto na qualidade do ensino superior no Brasil. Ao fazer isso, pretendemos proporcionar uma visão abrangente e crítica sobre a relevância e a eficácia do Enade dentro do contexto do SINAES.

5.2 O papel do Enade como componente do SINAES

A avaliação no ensino superior é um assunto complexo, permeado por diferentes interesses de diversos grupos, como governos, instituições, professores, pesquisadores, estudantes, empresas e a sociedade em geral. Cada um desses atores têm perspectivas diferentes sobre o significado de educação e qualidade no ensino superior. Desde que foi institucionalizada, a avaliação tem sido abordada e praticada de maneiras distintas, influenciada por valores, concepções e epistemologias que variam bastante.

Nos últimos anos, a avaliação de instituições e cursos de ensino superior ganhou destaque globalmente. Isso ocorreu pelo aumento dos interesses nos sistemas educacionais por parte organizações multilaterais e governos nacionais. No contexto brasileiro, a avaliação externa de cursos de graduação, com uma abordagem regulatória e alcance nacional, foi estabelecida principalmente por meio de dois métodos implementados pelo INEP²³ desde 1995: o Provão²⁴ é um exame realizado pelos estudantes que estão concluindo o ensino superior, e as Avaliações das Condições de Oferta (ACO), conduzidas por comissões de especialistas. O Enade veio com o intuito de superar as deficiências e críticas ao Provão e inserir diretrizes de avaliação que até então não existiam no exame anterior. A avaliação passou a ser realizada a cada 3 anos e dividida em áreas de conhecimento específicos da formação do curso, conhecimentos gerais e questionamentos sobre a instituição de ensino:

Enquanto o Provão se prestava a ser um mecanismo de regulação, o Enade passaria a fornecer não só um indicador para esse fim, mas principalmente seria uma ferramenta de avaliação, através do diagnóstico de competências e habilidades adquiridas ao longo de um ciclo de 3 anos de escolarização superior, cruzado com a visão do aluno sobre sua instituição e com seu conhecimento sobre aspectos mais gerais, não relacionados a conteúdos específicos. (Verhine; Dantas; Soares, 2006, p.296).

Apesar de algumas melhorias, como a inclusão da autoavaliação e a ampliação da avaliação externa das instituições pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) a partir de 2004, as duas formas de avaliação externa continuaram a existir, mantidas pelo Enade e pelas comissões de avaliadores. Os resultados do Enade, que se desdobram em

²³ O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) é uma organização autônoma que está ligada ao Ministério da Educação (MEC). Sua missão é realizar estudos, pesquisas e avaliações que se concentrem no Sistema Educacional Brasileiro (Brasil, 2012).

²⁴ O Provão, também conhecido como Exame Nacional de Cursos (ENC), foi realizado entre 1996 e 2003. Esse exame priorizava as habilidades específicas finais de cada área de conhecimento, não abordando aspectos relacionados à formação abrangente, como comprometimento profissional, ética e responsabilidade social. Além disso, o Provão se concentrava no desempenho dos estudantes e não tinha como objetivo identificar o valor adicional que o curso poderia oferecer ao longo do tempo.

índices como Conceito Enade²⁵, CPC²⁶ e IGC²⁷, frequentemente são vistos como certificados de qualidade ou sua falta para cursos e instituições, tendo impacto na sociedade, governos e instituições.

A implementação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes dentro do âmbito do ensino superior no Brasil representa um desenvolvimento intrincado enraizado em um contexto histórico e social específico. No princípio do século XXI, o país presenciou um aumento considerável no acesso à educação superior, resultado das políticas de expansão educacional. No entanto, esse crescimento trouxe consigo desafios relacionados com a adaptação das instituições a um ambiente mais competitivo e globalizado. Tornou-se evidente a integração do sistema educacional superior brasileiro a uma lógica mais abrangente de conformidade com as demandas do capitalismo globalizado. A ênfase na avaliação do desempenho dos estudantes e na mensuração quantitativa, ainda que tenha como objetivo alcançar transparência e igualdade, acaba, em última instância, instrumentalizando a educação em favor das necessidades do mercado.

Diante do atual modelo gerencial do Estado brasileiro, surge a necessidade urgente de estabelecer mecanismos de gestão e controle em todos os setores, especialmente na educação superior. É nesse contexto que se delinea a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), por meio da Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. Essa legislação estabeleceu, além do Enade, novas formas de avaliação: Avaliação Institucional (AI), Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).

Esse conjunto de mecanismos constitui o tripé avaliativo do ensino superior, cujo objetivo, de acordo com o Ministério da Educação (MEC), é auxiliar na medição da qualidade tanto do ensino quanto da instituição, permitindo compreender o nível de conhecimento profissional adquirido pelo estudante em relação às habilidades e competências exigidas pelo curso. No entanto, conforme a análise de Andrade (2011, p. 65):

²⁵ O Enade é um conceito que é calculado individualmente para cada curso, levando em consideração um único caso composto por um curso de uma instituição, em um município e em uma área de avaliação. Esse conceito é obtido através da média ponderada da nota padronizada dos estudantes que estão concluindo o curso, tanto na parte geral quanto no componente específico, sendo que a parte geral contribui com 25% e o componente específico com 75%. O conceito pode variar de 1 a 5, sendo 1 o resultado mais baixo e 5 o melhor resultado possível (Brasil, 2012).

²⁶ O Conceito Preliminar de Curso (CPC) é calculado para cada curso avaliado, usando várias medidas, incluindo a nota dos estudantes que concluíram o Enade, o indicador IDD, a nota dos estudantes que ingressaram no Enade, a qualificação e a carga horária dos professores, além dos recursos pedagógicos e infraestrutura (Brasil, 2012).

²⁷ O Índice Geral de Cursos (IGC) consiste em uma média ponderada das avaliações dos cursos de graduação (CPC) e, se houver, dos programas de pós-graduação (CAPES) oferecidos pela instituição. A ponderação leva em conta a distribuição dos estudantes da instituição nos diferentes níveis de ensino - graduação, mestrado e doutorado - utilizando dados do Censo da Educação Superior (Brasil, 2012).

Lançado em 2004 como um dos componentes do Sinaes, a avaliação do desempenho dos estudantes, através do Exame do Desempenho dos Estudantes – Enade, tem como princípio superar as dificuldades, críticas e divergências apontadas ao antigo Provão, dentre as quais a responsabilidade praticamente exclusiva do aluno sobre a mensuração do desempenho das instituições de ensino. Utilizado para compor o conceito do curso, que, por sua vez, é empregado na constituição do conceito da instituição no âmbito do Sinaes, o Enade tem como pressuposto a colaboração com o sistema de avaliação e regulação.

Regulamentado pela Portaria nº 2.051, de 09 de julho de 2004 (Brasil, 2004), o Enade teve sua operacionalização oficialmente alocada ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), sob a coordenação e supervisão da Comissão Nacional de Avaliação da Educação (CONAES). Sua aplicação foi definida de forma trienal e sua estrutura dividida em áreas do conhecimento, abarcando alunos concludentes e iniciantes da graduação – considerando iniciantes todos os alunos que ingressaram no curso no ano de aplicação da prova, e concludentes todos os alunos que cursaram 80% (oitenta por cento) carga horária mínima do currículo do curso de graduação. O Enade tem como objetivo principal:

Acompanhar o processo de aprendizagem e o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento. (Brasil, 2004, p.5).

As Instituições de Ensino Superior (IES) informam ao INEP o quantitativo de alunos matriculados no curso de graduação. Os alunos selecionados para a realização da prova, são obrigados a comparecer nos dias e locais determinados pelo órgão. No local, os alunos e coordenadores de curso respondem a um questionário socioeconômico onde servirá de base para a formulação do Conceito Preliminar de Curso (CPC), como descreve Andrade (2011, p.65):

As IES informam ao Inep todos os alunos que se encontram nessas condições, sendo obrigatório seu comparecimento ao local e horários estabelecidos para a realização da prova. Anexo ao exame é disponibilizado um questionário socioeconômico aos alunos e ao coordenador de curso, que serve de referencial básico para a construção do CPC (Conceito Preliminar de Curso). Há um rodízio e cada curso é avaliado, por esse instrumento, a cada três anos.

Diversos autores têm expressado críticas em relação ao Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), realçando seu caráter obrigatório e avaliativo, que frequentemente não leva em conta as particularidades dos alunos, das instituições e das regiões. De acordo com a perspectiva de Paiva (2008), a obrigatoriedade do Enade mostra uma

ambiguidade no sistema, uma vez que, embora imponha a participação de alguns estudantes, concede dispensa oficial do Ministério da Educação (MEC) para outros.

Uma preocupação é a penalização imposta aos alunos selecionados que faltam à avaliação sem justificativa aceita pelo órgão competente. Nestes casos, o estudante só recebe o diploma de conclusão de curso na próxima aplicação do exame, resultando em um período de até três anos sem a obtenção do diploma e, conseqüentemente, sem a possibilidade de exercer a profissão. Esta medida rigorosa levanta questionamentos sobre a eficácia e justiça do processo de avaliação. Além disso, faz-se uma crítica à falta de um diferencial de qualidade em comparação ao antigo Provão. O argumento é que o aluno iniciante nem sempre será o mesmo que realizará o exame ao finalizar o curso, gerando uma disparidade no perfil dos avaliados ao longo do tempo.

A metodologia de atribuição da nota final, de acordo com informações do MEC (2018), merece destaque. A pontuação do desempenho do estudante no Enade é calculada por meio de uma média ponderada, no qual a Formação Geral (FG) contribui com 25% da nota final, enquanto os Conhecimentos Específicos (CE) têm um peso de 75%. A FG abrange oito questões objetivas e duas discursivas, com pesos específicos para correção, abrangendo aspectos linguísticos e de conteúdo.

8 (oito) questões objetivas com peso idêntico, perfazendo 100,0%. Assim, a nota bruta das questões objetivas de FG é a proporção de acertos dessas questões;
2 (duas) questões discursivas, cuja correção leva em consideração o conteúdo, com peso de 80,0%, e aspectos referentes à Língua Portuguesa com peso de 20,0% distribuídos da seguinte maneira: Aspectos Ortográficos (30,0%); Aspectos textuais (20,0%); e Aspectos morfosintáticos e vocabulares (50,0%). A Nota das questões discursivas de Formação Geral é a média simples das notas das duas questões discursivas. (MEC, 2018, p.13)

A nota de FG é composta pela média ponderada das duas notas (objetivas e discursivas), com peso de 60% (sessenta por cento) e 40% (quarenta por cento), respectivamente. A nota de Conhecimentos Específicos é a média ponderada das duas notas (objetivas e discursivas), com pesos de 15% (quinze por cento) e 85% (oitenta e cinco por cento) respectivamente. A nota de CE é composta por:

27 (vinte e sete) questões objetivas, com peso idêntico. Assim, a nota das questões de conhecimento específico é a proporção de acertos destas questões;
3 (três) questões discursivas nas quais 100,0% da nota referem-se ao conteúdo. A nota das questões discursivas de Conhecimento Específico é a média simples das notas dessas 3 questões. (MEC, 2018, p.13)

Essa análise mais minuciosa da estrutura e críticas relacionadas ao Enade ressalta a complexidade do sistema de avaliação, incentivando reflexões sobre possíveis melhorias e

ajustes necessários para assegurar uma avaliação mais justa e alinhada às diversidades presentes no contexto educacional brasileiro.

A nota geral, juntando Componente Geral e Componente Específico, são arredondadas à primeira casa decimal. Para a nota final do estudante, as duas notas são ponderadas por pesos proporcionais ao número de questões: 25% para o Componente de Formação Geral e 75% para o Componente de Conhecimento Específico.

Nesse sentido, o Enade ganha centralidade no conjunto de modalidades de avaliação do SINAES, uma vez que este programa, com a inserção do Índice Geral de Cursos (IGC), possibilitam a sistematização de dados e disponibilizam informações ao interesse público – ranqueamento, em função da política de transparência do Enade. Com isso, constrói-se o *ranking* de cursos e IES, que dependem diretamente do desempenho do estudante. Destarte, essa metodologia técnica e contábil está centrada nos três Es: Eficiência, Eficácia e Efetividade.

Com o Enade intensifica-se o debate em torno da proposta de criação do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (INSAES), que para Barreyro (2015, p. 6),

[...] pode ser entendida desta perspectiva de relações entre as políticas nacionais e as globais. Tanto as práticas da União Europeia propagadas pela ENQA, quanto as do ARCU-SUR, requerem de uma agência de acreditação. O Brasil não tem e realiza essas funções por meio de diversos órgãos da estrutura do Ministério da Educação. O INSAES está atravessado por essa conjuntura, porém não é gerado diretamente por ela. Isso fica claro ao analisar o projeto de criação em que se verificam os traços da política de educação superior no país, mais regulatória do que avaliativa, diferentemente das agências de avaliação em versões europeias e latino-americanas.

Com isso, o processo se circunscreve a atuação para determinar “a aptidão ou não para funcionamento, com poucas consequências para a melhoria da qualidade: apenas serviria para certificar que um curso ou instituição tem as condições mínimas para funcionar” (Barreyro, 2015, p. 10). Assim, opera-se um expressivo déficit de informações acerca do ensino e da aprendizagem (OCDE, 2013).

Esse cenário induziu os ministros da educação dos países que compõem a OCDE a proporem a criação do AHELO, a qual seria “uma avaliação direta do desempenho dos alunos em nível global e válida em diversas culturas, línguas e diferentes tipos de instituições” a fim de evidenciar “o que sabem e o que podem fazer após a graduação” (OCDE, 2013).

Com efeito, o Enade, mesmo com suas limitações, com seus marcos regulatórios condicionou o *modus operandi* das IES brasileiras, alicerçado em um modelo de *accountability*,

unidos de forma indissociável da lógica do SINAES. Lacerda, Ferri e Duarte (2016, p. 988) reconhecem que,

A dimensão de prestação de contas foi reconhecida pela publicação do CPC dos cursos e do IGC das IES, seus ranqueamentos derivados e da justificação da IES em relação a cursos com baixo desempenho [...] Adicionam-se a isto a distribuição de bolsas do Programa Universidade para Todos – ProUni, do governo federal, para o qual é necessário um conceito de curso (seja Enade, CPC ou CC) no mínimo de 3 para que possa ser beneficiado.

Diante do exposto, a centralidade do exame de desempenho é pedra angular da lógica do SINAES, e alimenta a constituição de *rankings* através dos resultados divulgados pelo IGC, reforçando o arcabouço da avaliação educativa no interior da racionalidade neoliberal. Estes processos avaliativos quantofrênicos geram indicadores e parâmetros avaliativos e classificatórios e comparativos, tomados pela lógica mercantil como bases para melhorar a educação superior brasileira.

Esse sistema foi desenvolvido como uma resposta às demandas de avaliação, prestação de contas e regulação do ensino superior no país. No entanto, essa abordagem, especialmente a avaliação através do Enade, acaba se tornando uma ferramenta que perpetua as desigualdades sociais. Ao enfatizar o desempenho individual dos estudantes e promover a competição entre instituições, corre-se o risco de fortalecer uma lógica de meritocracia que, na prática, pode agravar as disparidades socioeconômicas e intensificar as diferenças de acesso e oportunidades.

Além disso, a adequação do ensino superior às demandas do mercado, evidenciada pela ênfase na empregabilidade e na formação técnica, pode ser interpretada como uma comercialização da educação. Sob essa perspectiva crítica, a educação não é apenas vista como um meio de formação humana, mas também como um instrumento para a produção de mão de obra qualificada, atendendo às necessidades do sistema capitalista. A ideia do Enade e sua inclusão no SINAES podem ser entendidas como parte de um processo mais abrangente de adequação do ensino superior aos interesses do capital, suscitando questionamentos acerca do verdadeiro acesso democrático ao conhecimento e do papel da educação na promoção da mudança social.

Esses resultados geram rankings que são divulgados pela mídia e acabam influenciando o sistema educacional. Algumas instituições respondem a esses rankings adotando práticas como cursos preparatórios para os exames e priorizando conteúdos abordados nas provas. No entanto, a disseminação desses métodos avaliativos e suas ramificações suscitam

debates acerca de sua efetividade real em emitir juízos de valor sobre a qualidade das instituições e dos cursos de ensino superior. A ampla utilização de exames na avaliação dos estudantes levanta questionamentos sobre sua capacidade de avaliar de forma adequada a formação oferecida pelos cursos de graduação, especialmente frente à subjetividade inerente ao conceito de qualidade no ensino superior.

5.3 Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições: II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes; III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes; (Brasil, 1996, art.53, parág. II-III-V)

O Artigo 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996) estabelece a independência das universidades no Brasil, conferindo-lhes variadas responsabilidades no exercício dessa autonomia. Quanto à definição dos currículos (Parágrafo II), as instituições têm o direito de determinar os currículos de seus cursos e programas, desde que estejam alinhados com as diretrizes gerais aplicáveis. No que se refere aos planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão (Parágrafo III), a autonomia das universidades se reflete na capacidade de promover iniciativas que enriquecem a comunidade acadêmica e contribuem para o progresso científico e cultural. Essa responsabilidade ressalta a importância fundamental das instituições como locais de criação de conhecimento e agentes de impacto positivo na sociedade.

No que diz respeito à criação e atualização de estatutos e regimentos (Parágrafo V), as universidades têm a capacidade de modificar esses documentos conforme necessário e em conformidade com as normas estabelecidas. Resumidamente, o Artigo 53 ressalta a importância da autonomia das universidades, permitindo que as instituições de ensino superior possam adaptar suas atividades de acordo com as particularidades locais, ao mesmo tempo em que seguem as diretrizes nacionais. Essa autonomia abrange também a promoção da pesquisa, produção artística e extensão, fortalecendo as universidades como elementos essenciais para o progresso cultural e científico do país. Porém, será que a LDB por si só conseguiria propiciar autonomia às universidades no que diz respeito à estruturação dos cursos de graduação?

Entre os elementos cruciais desta investigação, destaca-se a Resolução n.º 5, de 14 de outubro de 2021 (Brasil, 2021), que se sobressai como um dos principais reflexos do controle,

regulação e desresponsabilização estatal. Esta resolução estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração, composta por nove capítulos, os quais dispõe sobre as diretrizes “que **devem** ser observadas pelas Instituições de Educação Superior (IES) na organização, no desenvolvimento e na avaliação desse curso no âmbito dos Sistemas de Educação Superior do País” (Brasil, 2021, art. 1, cap. I). Tal resolução, discorre em seus capítulos sobre:

Capítulo I - Das Disposições Preliminares
Capítulo II - Do Perfil E Competências Esperadas Do Egresso
Capítulo III - Da Organização Do Curso De Graduação Em Administração
Capítulo IV - Da Gestão Da Aprendizagem Do Curso
Capítulo V - Da Avaliação Das Atividades
Capítulo VI - Da Metodologia De Ensino
Capítulo VII - Da Interação Com O Mercado De Trabalho
Capítulo VIII - Do Corpo Docente
Capítulo IX - Das Disposições Finais E Transitórias (Brasil, 2021)

No primeiro capítulo, referente às disposições preliminares, torna-se evidente o caráter imperativo da Resolução, explicitando claramente sua razão de existir. A presença constante da expressão 'devem/deve' permeia todos os capítulos, estabelecendo diretrizes abrangentes em âmbito nacional para o curso. Posteriormente, o edital n.º 51, de 24 de junho de 2022 (Brasil, 2022), aborda as “diretrizes, procedimentos, prazos e outros aspectos relativos ao Enade 2022 a serem seguidos pelo Inep, pelas Instituições de Educação Superior (IES) e pelos estudantes habilitados para esta edição do Exame”, o artigo terceiro, inciso 3.1.1, enfatiza:

Prova: destinada a aferir o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas **Diretrizes Curriculares Nacionais** ou no Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento (Brasil, 2022, art. 3, inc.3.1.1).

Este instrumento levanta várias questões importantes, principalmente no que diz respeito à autonomia das instituições de ensino superior, conforme definido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996. Um ponto inicial a se considerar é a capacidade das instituições de desempenhar suas funções de forma autônoma, já que são obrigadas a seguir estritamente as diretrizes do Ministério da Educação em relação à organização, desenvolvimento e avaliação do seu curso de administração, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração (Brasil, 2021). O dilema da autonomia se torna evidente quando as instituições, mesmo tendo a responsabilidade de criar e estruturar seus cursos, estão sujeitas a uma avaliação posterior. Essa avaliação tem o objetivo de observar e

mensurar a qualidade institucional com base no desempenho dos estudantes. Assim, a autonomia das instituições parece estar vinculada à adaptação aos padrões externos, o que suscita questionamentos acerca da verdadeira liberdade na determinação de estratégias pedagógicas e curriculares.

Uma análise do edital que estabelece o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Brasil, 2022) mostra que há quatro objetivos específicos para esta edição. A presença destes objetivos definidos indica uma tentativa de guiar e uniformizar a avaliação, vindo a influenciar diretamente as práticas e estratégias adotadas pelas instituições de ensino superior. A análise desses instrumentos destaca a complexidade da autonomia das instituições de ensino, onde a liberdade na definição de políticas educacionais parece coexistir com a necessidade de atender a critérios externos de avaliação e qualidade. A relação entre a LDB, as recomendações do MEC e o processo de avaliação do Enade coloca em pauta a interação entre autonomia institucional e controle externo, influenciando a dinâmica do ensino superior no contexto brasileiro. E para além destas problemáticas, o edital (Brasil, 2022) que institui o Enade/2022 estabelece 4 objetivos para a edição, que são:

2. DOS OBJETIVOS

2.1 O Enade tem por objetivo **avaliar os cursos e a IES a partir do desempenho dos estudantes** e de suas percepções sobre o processo formativo da graduação.

2.2 Os resultados dos estudantes no Enade servirão para a produção de informações subsidiárias às ações de indução da qualidade da educação superior, no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

2.3 Os resultados do Enade serão utilizados para fins de cálculo dos Indicadores de Qualidade da Educação Superior, conforme definido pela Portaria Normativa MEC nº 840, de 2018.

2.4 O Enade aferirá o desempenho dos Estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas Diretrizes Curriculares Nacionais ou no Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento. (Brasil, 2022, cap. 2)

Ao analisarmos os quatro objetivos do Enade, deparamo-nos com indagações que evidenciam fragilidades e superficialidades nos resultados da avaliação. Uma questão crítica surge no primeiro objetivo: será verdadeiramente viável avaliar cursos e Instituições de Ensino Superior unicamente com base no rendimento dos estudantes? A legitimidade de inferir o nível da qualidade educacional de uma IES a partir do desempenho de um grupo específico de alunos em um único teste é colocada em questão. Esse questionamento central suscita incertezas acerca

da representatividade e amplitude da avaliação do Enade, já que a relação entre o desempenho dos estudantes e a qualidade institucional quase inexistem, e permeiam desde a quantidade de variáveis que podem influenciar no desempenho de um indivíduo no dia do exame a outros aspectos estruturais da própria instituição e que não são levadas em consideração pelo exame.

A análise sobre o Enade evidencia uma preocupação mais ampla acerca da capacidade da avaliação de abranger a diversidade e complexidade das instituições de ensino superior, dada a necessidade de uma abordagem mais abrangente e precisa para avaliar a qualidade educacional no cenário brasileiro. Em resumo, os objetivos do Enade destacam a relevância de considerar outros elementos além do rendimento dos alunos para uma avaliação mais abrangente e condizente com a complexidade das instituições de ensino superior. Esse questionamento está baseado na busca por um entendimento mais aprofundado e representativo da qualidade educacional, ressaltando a importância de ajustes na abordagem avaliativa.

Diante do exposto, é importante notar que, segundo o edital que cria o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Brasil, 2022), as Instituições de Ensino Superior serão avaliadas de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração (Brasil, 2021). Ressalto que, para contextualizar, foi selecionado um trecho da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 (Brasil, 1996), que atribui às universidades a competência de elaborar os currículos de seus cursos e programas, desde que sigam as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração já estabelecidas.

Cabe às instituições de ensino a responsabilidade de conduzir projetos, pesquisas científicas, produções artísticas e atividades de extensão, desde que estejam em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo governo. No entanto, essa ideia levanta questões pertinentes sobre a real autonomia das universidades brasileiras nesse cenário. Surgem dúvidas sobre a liberdade que as instituições têm para desenvolver currículos com base nas características locais e na expertise dos professores, ou se apenas seguem as diretrizes estabelecidas pelos órgãos reguladores.

A discussão de que a qualidade educacional das Instituições de Ensino Superior será avaliada com base no desempenho dos alunos, conforme orientações do Ministério da Educação, levanta dúvidas sobre a possibilidade de as instituições incluírem conteúdos adicionais em seus currículos, para além dos exigidos pelo MEC. Isso destaca uma questão crucial sobre a flexibilidade das universidades em adaptar seus currículos para atender às demandas locais e às particularidades de seus professores e estudantes. Assim, é válido argumentar se houve, de fato, uma descentralização do poder decisório ou simplesmente uma dispersão nas definições de

escolhas. O conceito de autonomia é colocado em xeque ao percebermos que, na prática, as universidades estão fazendo escolhas limitadas pelas entidades reguladoras. Esse questionamento nos leva a uma reflexão mais aprofundada sobre a relação entre autonomia e as normas que influenciam o ambiente educacional no Brasil.

Isso levanta questionamentos adicionais sobre a verdadeira autonomia das universidades brasileiras nesse processo: será que elas têm a liberdade necessária para elaborar os currículos considerando as particularidades locais e a experiência dos docentes, ou, de fato, seguem estritamente as opções predefinidas pelas entidades reguladoras? Diante do conhecimento de que sua capacidade educacional será avaliada com base no desempenho dos alunos, os quais serão submetidos aos critérios delineados pelas diretrizes do Ministério da Educação, surge a interrogação quanto à disponibilidade de espaço nas grades curriculares das Instituições de Ensino Superior para oferecerem outros conteúdos além daqueles já estabelecidos pelo MEC. Nesse contexto, é possível argumentar se houve, de fato, uma descentralização do poder de decisão ou se apenas ocorreu uma desconcentração na definição das escolhas, promovendo o conceito de autonomia que, na prática, reflete nas decisões que as universidades tomam dentro das opções pré-determinadas pelas entidades reguladoras.

5.3.1 Perfil e competências esperadas do egresso

No segundo capítulo das Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração (Brasil, 2021), o texto aborda as características e habilidades esperadas do graduado. O perfil do formando deve englobar um conjunto unificado de conteúdos, competências, habilidades e atitudes, contemplando o conhecimento, a habilidade prática, a excelência na execução e a motivação para agir, respectivamente. Tais atributos precisam estar alinhados com o meio profissional no qual o graduando será inserido, podendo ser local, regional, nacional ou global. Conforme segue (Brasil, 2021 art. 2):

O perfil do egresso do Curso de Graduação em Administração deve expressar um conjunto coerente e integrado de conteúdos (saber), competências (saber fazer), habilidades (saber fazer bem) e atitudes (querer fazer), que inclua as capacidades fundamentais descritas nestas Diretrizes e que seja coerente com o ambiente profissional para o qual o egresso será preparado, seja ele local, regional, nacional ou global.

Claramente, percebe-se a orientação profissional que a Diretriz busca alcançar. Uma vez que o Enade irá avaliar a instituição e basear sua "qualidade institucional" nessa Diretriz, um

curso de graduação em administração que não alinhar sua grade curricular com as demandas do ambiente profissional terá sua nota abaixo do esperado. Um ponto interessante é a menção no artigo de que a avaliação engloba cenários “locais, regionais, nacionais e globais” (Brasil, 2021, art. 2), o que levanta a questão de como o Enade pode considerar as especificidades do cenário profissional local. Isso se torna uma questão pertinente, visto que a prova é padronizada e aplicada em todo o país. Até o momento, todos os graduados brasileiros, não importando onde se encontram, são submetidos à mesma avaliação. Outro aspecto relevante é constatar a consonância entre a Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração com a OCDE (2012, p. 2), com a:

[...] necessidade de contar com uma força de trabalho futura que sustente o desenvolvimento, o crescimento e a prosperidade na economia global e a coesão social, pois os estudantes devem adquirir as habilidades necessárias com a finalidade de contribuir para o progresso econômico, científico e social, dado o grande investimento de governos e indivíduos na educação superior (OECD, 2012, p. 2).

Como Menezes (2019) afirma as fronteiras das esferas de atuação dos elementos que constituem a poliarquia são delimitadas por meio desse processo. As agências desempenham um papel crucial, agindo como mecanismos de *accountability* que desencadeiam transgressões. Em poliarquias vulneráveis, é comum que os poderes do Estado ignorem ou cooptem as agências encarregadas de fiscalizá-los. O autor O'Donnell (1998) identifica duas maneiras fundamentais de comprometer a *accountability*: usurpação (quando uma agência assume autoridade) e corrupção (quando vantagens ilícitas são obtidas para si ou para outros). Superar essas ações, segundo O'Donnell, exige o reforço dos mecanismos de *accountability*. Nesse contexto, O'Donnell (1998) destaca a importância das poliarquias modernas, que combinam elementos liberais e republicanos, surgindo como defensores da ideia liberal de garantia de certas liberdades e normas invioláveis. O liberalismo, o republicanismo e a democracia passam a prevalecer por meio da lei, indicando que ninguém está acima dela, sendo esta sustentada e moldada pelo Estado (Menezes, 2019, p. 71).

Ainda sobre a Diretriz, outras dimensões que claramente são identificadas são a informação, a justificação e a imposição/sanção. Schroeder e Schmidt (1999), a *accountability* possui três dimensões basilares: a informação, a justificação e a imposição/sanção. Onde a informação e a justificação são dimensões da “prestação de contas” e a imposição/sanção constitui-se como dimensão da “responsabilização”. As dimensões “informação e justificação”, implica no direito de pedir informações e exigir justificativas, entretanto, para a efetivação de

ambas é necessário que exista uma obrigação ou o dever de fornecer estas informações e justificá-las.

Nessa situação, a obrigação de prestação de contas surge quando uma instituição é solicitada a fornecer as informações de seus alunos para a realização do exame. A imposição ou penalização se desdobra em duas vertentes distintas. Primeiramente, a instituição não tem a opção de recusar a participação no exame, evidenciando sua natureza coercitiva. Em segundo lugar, o processo de ranqueamento entre as Instituições de Ensino Superior e a atribuição de notas para a "qualidade educacional" podem resultar no encerramento compulsório do curso, especialmente se receber uma avaliação desfavorável. Em outras palavras, caso os graduados não demonstrem possuir as habilidades e competências estipuladas na diretriz, o curso pode ser encerrado. Esse cenário destaca a conexão entre a responsabilidade de prestar contas e as repercussões práticas que as IES podem enfrentar em decorrência da avaliação educacional.

O terceiro artigo, do capítulo 2 estabelece as competências gerais que o Curso de Graduação em Administração deve fornecer aos seus graduados ao longo da sua formação, que são:

I - Integração de Conhecimentos Fundamentais para o Administrador: O graduado deve não apenas possuir conhecimentos fundamentais, mas também ser capaz de integrá-los de forma inovadora para desenvolver ou aprimorar modelos de negócio, operações e estruturas organizacionais. Essa integração deve ter como objetivo a sustentabilidade em dimensões sociais, ambientais, econômicas e culturais, englobando áreas como Economia, Finanças, Contabilidade, Marketing, Operações, Cadeia de Suprimentos, Comportamento Humano e Organizacional, Ciências Sociais e Humanas, entre outras. II - Abordar Questões e Oportunidades de Forma Holística: O graduado deve ter uma compreensão abrangente do ambiente, desenvolver processos com base em cenários, analisar as interações entre diferentes partes e compreender os efeitos ao longo do tempo. A abordagem deve ser holística (Brasil, 2021).

III - Analisar e Solucionar Problemas: O egresso deve saber identificar problemas e/ou oportunidades, mostrar empatia com os usuários das soluções, formular hipóteses, analisar evidências disponíveis, diagnosticar causas prováveis e propor soluções com critérios mensuráveis de sucesso que possam ser testados. IV - Utilizar Técnicas Analíticas e Quantitativas: Avaliar a qualidade da informação, distinguir entre informações confiáveis, identificar, resumir, analisar e interpretar dados qualitativos e/ou quantitativos. Comunicar

conclusões através de gráficos e medidas descritivas, aplicando técnicas de inferência estatística quando necessário (Brasil, 2021).

V - Tecnologia ágil e Computação Reflexiva: Entender as capacidades das tecnologias e aplicá-las na resolução de desafios. Elaborar problemas e soluções de modo que possam ser executados por agentes de processamento de informações, que incluem decomposição, identificação de padrões, abstração e criação de uma sequência de passos para a resolução. VI - Gestão de Recursos: Definir metas, planejar ações, monitorar desempenho, atribuir responsabilidades e mobilizar equipes para atingir resultados. VII - Relações Interpessoais: Empregar empatia e ingredientes que incentivem a formação de colaborações, facilitando o trabalho em equipe e a administração eficaz de conflitos. VIII - Comunicação Eficiente: Compartilhar ideias e conceitos de forma eficaz e adequada ao público e à situação. Utilizar argumentação respaldada por evidências e dados, atentando-se à ética e evitando interpretações errôneas. IX - Aprender de Maneira Independente: Demonstrar habilidade para adquirir novos saberes, desenvolver competências e aplicá-los em diferentes contextos, tornando-se autossuficiente na aquisição de novas habilidades ao longo de sua carreira profissional (Brasil, 2021).

Considerando tais habilidades e competências, não se espera que o Bacharel detenha habilidades voltadas para a pesquisa científica/acadêmica. As habilidades estão claramente focadas na empregabilidade, reforçando as perspectivas de Menezes (2019), quando afirma que durante a implementação das novas diretrizes de operação do Estado, estratégias foram adotadas para gerenciar os assuntos públicos, como descentralização, desconcentração, contratualização, parcerias público-privadas e avaliação. Nesse contexto, à sociedade civil foi atribuída a responsabilidade de assumir tarefas que antes eram do Estado, o qual se desvencilhar de certas funções sociais ao transferir essas responsabilidades. Além disso, o mercado adquiriu uma influência significativa, chegando a determinar e arbitrar as regras em diversas situações. Isso resultou em uma redução do poder do Estado, causando uma redefinição dos fundamentos para a regulação (Menezes, 2019).

5.4 Âmbito Nacional: Enade 2022 e o curso de administração

Na análise do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes de 2018, feita pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, disponível em seu portal oficial, destaca-se o notável protagonismo dos cursos de administração e direito, que

representaram cerca de 48,5% do total de estudantes que participaram da referida edição. Especificamente no campo da administração, dos 99.616 estudantes avaliados, verifica-se que 49% estavam matriculados em universidades, 21,1% em centros universitários, 29% em faculdades e 1% em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) ou Institutos Federais de Ensino Tecnológico (IFET). A diversidade de opções oferecidas nesses cursos é evidente, com um total de 1.765 opções avaliadas, sendo notável que 85,9% delas são oferecidas por instituições privadas. A análise ainda revela que há uma distribuição específica, indicando que 29,2% dos cursos de administração são oferecidos por universidades, 52,7% por faculdades e 16,5% por centros universitários.

No que diz respeito à dimensão nacional, a edição de 2018 do Enade avaliou um total de 8.821 cursos, encontrados em 1.762 instituições de ensino superior, que abarcam modalidades presenciais e a distância. Nessa avaliação foram incluídos cursos de bacharelado em várias áreas, como administração, direito e psicologia, além de cursos tecnólogos em campos como gestão comercial, logística e marketing, entre outros. O exame é composto por 40 questões, divididas entre formação geral (25% da nota) e componente específico (75% da nota). Essa análise abrangente, disponível no portal do Inep por meio dos Relatórios Síntese de Área e Relatórios de Curso e de Instituição de Ensino Superior, bem como no Boletim do Estudante no Sistema Enade, oferece informações que possibilitam um entendimento mais aprofundado do desempenho dos estudantes.

O Enade de 2018 foi o penúltimo exame realizado com os alunos do curso de administração. Em 2022, o Ministério da Educação e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira divulgaram, em coletiva de imprensa realizada na cidade de Brasília, os resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes 2022, que avaliou 594.013 estudantes em 26 áreas de cursos, correspondentes ao terceiro ano do ciclo avaliativo do exame. Os cursos avaliados englobam bacharelados e cursos superiores de tecnologia em áreas como administração, ciências contábeis, direito, jornalismo, psicologia, relações internacionais, entre outros.

O Questionário do Estudante, parte integrante do Enade, permitiu a análise do perfil socioeconômico dos participantes, revelando características predominantes, como o predomínio de mulheres (59,6%), de origem étnico-racial branca (52,9%), solteiras (67,9%), com pais sem formação universitária (67,2%), renda familiar entre 1,5 e 4,5 salários mínimos (69%) e que trabalham 40 horas semanais ou mais (51,4%). Essas informações corroboram a perspectiva de disparidade de classe e gênero, indicando que as barreiras de classe estão intrinsecamente ligadas às questões de gênero na distribuição desigual de oportunidades educacionais.

Ao analisar a composição demográfica, surgem diferenças notáveis entre os concluintes. Na educação presencial, a maioria é composta por jovens de até 24 anos, enquanto na modalidade a distância, a faixa etária predominante é entre 31 e 40 anos. É importante ressaltar que 31,6% dos estudantes são beneficiados por subsídios ou bolsas, como o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e o Programa Universidade Para Todos (Prouni). O que reforça questões relacionadas ao acesso desigual à educação, isso indica a persistência de obstáculos socioeconômicos que restringem o acesso ao ensino superior para certos grupos sociais, acentuando as desigualdades de classe.

Além disso, as notas obtidas pelos cursos também merecem destaque. No âmbito dos bacharelados em comunicação social, jornalismo, secretariado executivo e turismo, as médias obtidas foram próximas às esperadas. Já nos cursos tecnológicos, o destaque vai para tecnologia em design de moda, que obteve a maior média. É interessante notar que a taxa de conclusão dos cursos avaliados pelo Enade entre 2017 e 2022 variou entre 11% e 16% nos bacharelados, enquanto nos cursos tecnológicos, que possuem uma duração menor, a taxa variou entre 23% e 30%.

Durante a coletiva, foi divulgado o Conceito Enade, que desempenha um papel fundamental no suporte de políticas públicas, supervisão e regulação do ensino superior. É importante ressaltar que a educação a distância representa 48,7% das matrículas dos cursos do Enade 2022, além de 40% dos concluintes que realizaram as provas, o que evidencia a relevância dessa modalidade no contexto educacional atual. Em áreas específicas, como ciências econômicas e relações internacionais, é possível observar maior concentração de cursos EaD com conceitos 2 e 3. O que evidencia o crescente comércio da educação como um bem de consumo, a ampliação do ensino a distância ligada à lógica capitalista de maximizar os ganhos, comprometendo a qualidade do ensino em prol da eficiência e acesso em massa.

No relatório, que segundo o Inep:

os resultados do Enade/2022, da área de Administração apresentados neste relatório constituem, em seu conjunto, um indicativo da potencialidade da correlação entre indicadores quantitativos e qualitativos das características desejadas e a formação do perfil profissional pretendido, além da mensuração de natureza quantitativa decorrente do desempenho dos estudantes na prova. (MEC, 2022 p.08)

Tabela 01 – Estatísticas básicas das notas da Prova, por grande região – Enade/2022 – Administração.

Estatísticas Básicas	Brasil	CO	NE	NO	SE	SUL
Média	40,8	39,6	40,1	41,1	41,5	40,2
Erro padrão da média	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1
Desvio-padrão	14,8	14,2	14,6	13,5	15,1	14,5
Mínima	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mediana	38,9	38,1	38,3	40,0	39,6	38,3
Máxima	96,2	93,4	93,6	94,1	96,2	93,0

Fonte: MEC/Inep/Daes – Enade/2023

Na Tabela 01, são apresentados os dados estatísticos básicos referentes à prova realizada pelos estudantes que estão concluindo o curso de Administração em diferentes regiões do país. De acordo com esses dados, a média das notas obtidas na prova foi de 40,8, sendo importante destacar a análise detalhada dos componentes de Formação Geral e Conhecimento Específico. É possível observar que os estudantes da região Centro-Oeste tiveram a média mais baixa, ou seja, 39,6, enquanto aqueles da região Sudeste alcançaram a média mais alta, que foi de 41,5. As demais médias foram de 40,1 para a região Nordeste, 41,1 para a região Norte e 40,2 para a região Sul. Em relação ao desvio-padrão em todo o Brasil, este foi de 14,8, sendo mais acentuado na região Sudeste, com 15,1, e menor na região Norte, com 13,5, indicando uma dispersão levemente menor das notas nesta região.

Foi verificado que a região Sudeste obteve a maior nota máxima, que foi de 96,2, enquanto a região Sul registrou a menor nota máxima, de 93. Em relação à mediana das notas em todo o país, esta foi de 38,9, com a região Norte alcançando a maior mediana, 40, e a região Centro-Oeste registrando a menor, que foi de 38,1. Ao analisar esses resultados através de uma óptica crítica, explorando a relação entre as discrepâncias regionais nas médias de notas e as condições socioeconômicas. Os dados revelam desigualdades evidentes, onde a região Sudeste, frequentemente considerada o ponto central da atividade econômica brasileira, apresenta as médias mais elevadas, ao passo que a região Centro-Oeste, por exemplo, obtém resultados menos favoráveis.

A presença de um desvio-padrão mais significativo na região Sudeste pode sugerir uma maior variabilidade nas condições socioeconômicas e educacionais, o que contribui para uma dispersão mais acentuada nos resultados. Indicando que as desigualdades estruturais nesta região podem estar impactando as oportunidades educacionais, ou seja, as condições de classe, a desigualdade no acesso aos recursos educacionais e a estrutura econômica estão exercendo influência sobre as notas máximas e medianas. No caso da região Sudeste, que possui uma

dinâmica econômica mais desenvolvida, é possível que ofereça condições mais favoráveis para um desempenho superior, enquanto regiões que enfrentam desafios econômicos e sociais podem ter que lidar com obstáculos adicionais. Em síntese, podemos identificar sutilezas nas disparidades regionais, lançando luz sobre possíveis conexões entre as estruturas socioeconômicas e o desempenho educacional.

Tabela 02 – Estatísticas básicas das notas da prova, por categoria administrativa, organização acadêmica e modalidade de oferta – Enade/2022 – Administração

Estatísticas Básicas	Públicas	Privadas	Universidades	Centros Universitários	Faculdades	CEFET/IF	Educação Presencial	A Distância
Média	49,0	38,9	41,3	38,8	41,2	46,6	44,1	36,6
Erro padrão da média	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1
Desvio-padrão	15,6	13,9	15,2	13,5	15,0	14,6	15,4	12,8
Mínima	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mediana	48,4	37,2	39,4	37,4	39,4	45,6	42,8	35,1
Máxima	96,2	93,9	94,1	93,7	93,9	96,2	96,2	93,6

Fonte: MEC/Inep/Daes – Enade/2023

Na Tabela 02, encontram-se apresentadas informações acerca da média da nota final, subdivididas por categoria administrativa, organização acadêmica e modo de oferta dos cursos. Os dados evidenciam que, no que se refere à categoria administrativa, os discentes das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas alcançaram uma média mais elevada (49) em contrapartida à média das IES privadas (38,9). O desvio-padrão para as IES públicas situou-se em 15,6, ensejando uma dispersão relativamente reduzida das notas nesta categoria administrativa.

No que diz respeito à configuração acadêmica, os alunos provenientes de centros universitários tiveram uma média de 38,8, enquanto os alunos vinculados a universidades, faculdades e CEFET/IF obtiveram médias de 41,3, 41,2 e 46,6, respectivamente. A análise desses resultados permite-nos considerar aspectos cruciais, como a estrutura organizacional das instituições, que teoricamente deveriam influenciar o desempenho dos estudantes. Entretanto, ao examinar as disparidades nas médias entre centros universitários, universidades, faculdades e CEFET/IF, deparamo-nos com a constatação de que, mesmo diante da distribuição desigual de recursos e incentivos públicos destinados às instituições privadas de ensino por meio de programas como Prouni/Fies, as instituições de ensino superior públicas continuam a apresentar um desempenho superior em comparação com suas contrapartes privadas.

Esta constatação revela a complexidade das relações entre a estrutura institucional e os resultados acadêmicos, indicando que fatores além do aspecto financeiro podem ter um impacto significativo no desempenho dos alunos. Talvez elementos como a tradição acadêmica,

um corpo docente qualificado e outras características intrínsecas das instituições públicas estejam desempenhando um papel importante nessa diferença.

Quanto à forma de oferta, é possível observar que a média da educação a distância (36,6) é menor do que a média da modalidade presencial (44,1). Um dos principais aspectos que podem ser considerados quando tratamos do ensino a distância é a qualidade das interações e a ausência do contato presencial. A EaD restringe a troca de ideias, a discussão ativa e a construção coletiva do conhecimento, aspectos que são valorizados no ensino presencial. A falta de interações presenciais pode ter um impacto negativo no desenvolvimento das habilidades sociais e na formação de uma comunidade acadêmica sólida.

Além disso, quando se menciona as "características estruturais" das modalidades, torna-se evidente que a EaD enfrenta desafios adicionais, como o acesso limitado a recursos. Isso levanta questionamentos sobre a qualidade do material didático, o suporte tecnológico oferecido aos estudantes e a infraestrutura necessária para assegurar uma experiência de aprendizagem efetiva. A inequidade de acesso a esses recursos contribuem para disparidades no desempenho acadêmico.

Uma crítica comum ao ensino à distância é a necessidade de disciplina e autocontrole por parte dos estudantes. A falta de uma sala de aula física pode tornar desafiador manter a motivação e o foco, especialmente diante de distrações do ambiente doméstico. Esses apontamentos ressaltam a importância de considerar não apenas as médias de desempenho, mas também os aspectos qualitativos do processo educacional ao avaliar a eficácia do ensino a distância em comparação com o ensino presencial.

Na Tabela 03 podemos observar as estatísticas básicas das notas do componente de formação geral do curso de administração, por grande região. As estatísticas relacionadas ao componente da avaliação que mede a Formação Geral dos estudantes concluintes. A nota referente à Formação Geral é calculada levando em consideração o número de acertos nas oito questões de múltipla escolha, bem como a média alcançada nas questões discursivas 1 e 2. Cada questão discursiva contribui com 80% da nota em relação ao conteúdo e 20% da nota em relação ao desempenho linguístico.

De acordo com os dados fornecidos no Tabela 03, a média obtida pelos estudantes em todo o país no Componente de Formação Geral do exame Enade/2022 foi de 49,7. No que diz respeito à variabilidade, o desvio padrão das notas dos estudantes no Brasil foi de 17,5. A região Norte obteve a maior média (51,2), enquanto a região Sul registrou a menor média (48,1). As demais médias foram 49,4 na região Nordeste, 50,6 na região Sudeste e 49,1 na região Centro-Oeste. Na região Nordeste, foi encontrado o desvio-padrão mais significativo (17,7),

enquanto o menor desvio-padrão foi na região Norte (16,9), seguido por 17,4 na região Centro-oeste, 17,6 na região Sudeste e 17,3 na região Sul.

Ao analisar o Componente de Formação Geral, foi revelado que a nota máxima mais alta obtida foi de 99,5, alcançada por pelo menos um estudante nas regiões Sudeste e Sul. A nota máxima mais baixa foi na região Norte (97,1). A Mediana do Brasil foi de 50,0, sendo a Mediana mais baixa encontrada na região Sul (48,2) e a mais alta na região Norte (51,8).

Tabela 03 – Estatísticas básicas das notas do Componente de Formação Geral, por grande região – Enade/2022 – Administração

Estatísticas Básicas	Brasil	CO	NE	NO	SE	SUL
Média	49,7	49,1	49,4	51,2	50,6	48,1
Erro padrão da média	0,1	0,2	0,1	0,3	0,1	0,1
Desvio-padrão	17,5	17,4	17,7	16,9	17,6	17,3
Mínima	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mediana	50,0	49,5	49,8	51,8	50,8	48,2
Máxima	99,5	98,7	99,0	97,1	99,5	99,5

Fonte: MEC/Inep/Daes – Enade/2023

Na Tabela 04, são apresentadas as informações relacionadas ao desempenho dos estudantes concluintes na disciplina de Formação Geral, levando em consideração diferentes agrupamentos: categoria administrativa, tipo de instituição e modo de oferta. Ao analisar os dados apresentados nesse quadro, é possível destacar as médias das diversas categorias. Com base nos dados fornecidos, é possível perceber que as médias das diferentes instituições acadêmicas foram as seguintes: 50,3 para universidades, 47,9 para centros universitários, 49,4 para faculdades e 55,5 para CEFET/IF. Essa variação nas médias pode indicar diferentes abordagens pedagógicas, recursos disponíveis e estruturas institucionais, que têm um impacto direto no desempenho dos estudantes na disciplina de Formação Geral.

No que se refere à forma como a oferta é feita, a análise revela que os cursos presenciais obtiveram uma média de 52,7, enquanto os cursos à distância tiveram uma média menor, com 45,9. Essa discrepância indica desafios específicos associados à modalidade de ensino à distância, como restrições nas interações pessoais e acesso a recursos, que podem influenciar o desempenho dos alunos na Formação Geral. É relevante ressaltar que essas análises oferecem uma visão global e quantitativa do desempenho, sendo necessário levar em consideração fatores qualitativos, socioeconômicos e estruturais para uma compreensão mais profunda dos resultados.

Tabela 04 – Estatísticas básicas das notas do Componente de Formação Geral, por categoria administrativa, por organização acadêmica e modalidade de oferta – Enade/2022 – Administração

Estatísticas Básicas	Públicas	Privadas	Universidades	Centros Universitários	Faculdades	CEFET/IF	Educação Presencial	A Distância
Média	58,0	47,8	50,3	47,9	49,4	55,5	52,7	45,9
Erro padrão da média	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,4	0,1	0,1
Desvio-padrão	17,1	17,1	17,8	16,7	17,6	16,9	17,6	16,7
Mínima	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mediana	59,3	48,0	50,7	48,1	49,7	56,1	53,3	45,8
Máxima	99,5	99,5	99,5	97,3	98,7	98,2	99,5	98,7

Fonte: MEC/Inep/Daes – Enade/2023

A seguir, apresentamos na Tabela 05 as estatísticas básicas correspondentes ao Componente Específico da área de Administração, levando em consideração a nota obtida no Componente de Conhecimentos Específicos. Esse componente considera as notas da parte objetiva e a média das notas obtidas nas três questões discursivas da parte discursiva da área. De acordo com os dados fornecidos, a média do desempenho dos estudantes brasileiros no Componente de Conhecimento Específico da prova foi de 37,8. Verifica-se uma variação regional, ressaltando-se que a maior média ocorreu na região Sudeste (38,5), enquanto a menor foi na região Centro-Oeste (36,4). As demais médias foram de 37,7 na região Norte, 37 na região Nordeste e 37,5 na região Sul.

No que diz respeito à variação das pontuações, o desvio-padrão para o Brasil foi de 15,9, sendo mais pronunciado na região Sudeste (16,3) e menor na região Norte (14,6). Os demais desvios foram de 15,2 na região Centro-Oeste, 15,7 na região Nordeste e 15,6 na região Sul. A mediana das pontuações dos estudantes em todo o Brasil foi de 35,4. Observa-se variação nas medianas por região, sendo maior nas regiões Sudeste e Norte (36,1) e menor na região Centro-Oeste (34,8). As demais medianas foram 35,4 na região Sul e 34,9 na região Nordeste. A pontuação máxima do Brasil, como um todo, foi de 98,8, sendo obtida por pelo menos um estudante na região Sudeste. Outras pontuações máximas foram registradas, como 96,3 na região Centro-Oeste, 95,2 na região Nordeste, 96,3 na região Norte e 97 na região Sul. Esses dados fornecem uma visão detalhada do desempenho específico na área de Administração, evidenciando variações regionais e indicadores-chave.

Tabela 05 – Estatísticas básicas das notas do Componente Específico, por grande região – Enade/2022 – Administração

Estatísticas Básicas	Brasil	CO	NE	NO	SE	SUL
Média	37,8	36,4	37,0	37,7	38,5	37,5
Erro padrão da média	0,1	0,2	0,1	0,3	0,1	0,1
Desvio-padrão	15,9	15,2	15,7	14,6	16,3	15,6
Mínima	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mediana	35,4	34,8	34,9	36,1	36,1	35,4
Máxima	98,8	96,3	95,2	96,3	98,8	97,0

Fonte: MEC/Inep/Daes – Enade/2023

Na Tabela 06, encontra-se uma análise comparativa dos resultados referentes à categoria administrativa, à organização acadêmica e à modalidade de oferta, levando em consideração o desempenho dos estudantes no Componente Específico da prova. Conforme os dados apresentados, no que diz respeito à organização acadêmica, percebe-se que a maior média foi registrada pelos CEFET/IF (43,6), seguidos pelas faculdades (38,4), universidades (38,3) e, por último, centros universitários (35,8). É importante destacar que o maior desvio-padrão foi atribuído às Instituições de Ensino Superior (IES) Públicas, alcançando 17,2.

No que se refere às notas máximas, as faculdades e as IES privadas alcançaram o valor mais elevado (98,8), seguidas pelas universidades (97,0), centros universitários (94,5) e CEFET/IF (97,3). As medianas foram distribuídas da seguinte forma: 35,9 nas universidades, 34,1 nos centros universitários, 36,1 nas faculdades e 42,3 nos CEFET/IF. Essas informações fornecem uma perspectiva minuciosa sobre o rendimento dos alunos na parte específica do exame, de acordo com a estrutura acadêmica, destacando disparidades expressivas entre as diversas categorias.

Tabela 06 – Estatísticas básicas das notas do Componente Específico, por categoria administrativa, por organização acadêmica e por modalidade de oferta – Enade/2022 – Administração

Estatísticas Básicas	Públicas	Privadas	Universidades	Centros Universitários	Faculdades	CEFET/IF	Educação Presencial	A Distância
Média	46,0	35,9	38,3	35,8	38,4	43,6	41,2	33,4
Erro padrão da média	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	0,1	0,1
Desvio-padrão	17,2	15,0	16,3	14,5	16,1	16,0	16,7	13,6
Mínima	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mediana	45,2	33,9	35,9	34,1	36,1	42,3	39,5	31,8
Máxima	97,3	98,8	97,0	94,5	98,8	97,3	98,8	95,2

Fonte: MEC/Inep/Daes – Enade/2023

A forma como esses índices são calculados gera uma ênfase excessiva nos resultados do Enade em detrimento de outras formas de avaliação, como as de cursos e institucional. Essas

medidas têm sido alvo de desconforto e críticas por parte da comunidade acadêmica, representando, segundo Sguissardi (2008) e Leite (2008), um retrocesso em relação à proposta inicial do Sinaes. Com relação ao Enade, críticos apontam algumas fragilidades do exame, destacando que, de modo geral, as avaliações nacionais estabelecem uma abordagem do conhecimento que acaba por negligenciar temas e saberes mais pertinentes e relevantes para os estudantes, como observado por Garcia (2010). Ademais, há estudantes que têm manifestado sua oposição ao Enade, demonstrando resistência em participar do exame, conforme discutido por Leitão (2010). E para uma melhor compreensão acerca das reverberações deste Exame, segue o Capítulo 6 *Accountability & Enade: Impactos sobre os Cursos de Administração*.

6 ACCOUNTABILITY & ENADE: IMPACTOS SOBRE OS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO

6.1 Locus Investigativo: Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Universidade Federal do Ceará é uma instituição pública de ensino superior do Brasil, financiada pelo Governo Federal e localizada no Estado do Ceará. Ligada ao Ministério da Educação, destaca-se como a principal universidade nas regiões Norte e Nordeste, sendo uma das maiores e mais reconhecidas do país em ensino e pesquisa. Em 2020, a UFC foi reconhecida como a melhor universidade do Norte e Nordeste do Brasil pelo prestigiado ranking internacional de ensino superior, Times Higher Education (THE), ocupando o 12º lugar no cenário nacional. Em 2019, este mesmo ranking a posicionou como a 19ª melhor universidade da América Latina e Caribe, sendo também reconhecida como a líder no Norte e Nordeste. Já em 2016, o Ranking Universitário da Folha de S.Paulo a classificou como a 10ª melhor universidade do país e a primeira nas regiões Norte e Nordeste.

A UFC tem suas origens no século XIX com a fundação da Escola de Faculdade de Direito, Faculdade de Medicina e Faculdade de Farmácia e Odontologia do Ceará em 1877, durante a gestão de Adolfo Caminha. O propósito dessa instituição era preparar profissionais para fomentar o progresso agrícola na região. Nas décadas de 1920 e 1930, diversas faculdades independentes surgiram em Fortaleza, abarcando diferentes áreas de conhecimento. A Lei nº 2.373, de 1954 (Brasil, 1954), uniu essas faculdades isoladas e formou a Universidade do Ceará. Mais tarde, em 1965, houve o processo de federalização, transformando-a na Universidade Federal do Ceará e consolidando seu status como uma das principais instituições federais de ensino superior no Brasil.

Situada em Fortaleza, a capital cearense, a UFC possui um papel essencial no sistema de Ensino Superior do Estado, alcançando todas as regiões para satisfazer as variadas necessidades da sociedade. A Universidade Federal do Ceará é composta por sete campi, que são: Campus do Benfica, Campus do Pici, Campus do Porangabuçu em Fortaleza, além dos campi de Crateús, Russas, Sobral e Quixadá. Por mais de 50 anos, a UFC tem se dedicado a atender às necessidades da região, mantendo a diversidade em sua produção. Atualmente, a universidade se destaca pela representatividade em diversas áreas do conhecimento em seus campos.

Nas décadas seguintes, a UFC passou por um período de crescimento e reformulação, introduzindo novos cursos e faculdades. A universidade solidificou sua posição como uma referência em termos acadêmicos e científicos na região nordeste do Brasil. Com

várias unidades e campos, a UFC disponibiliza uma vasta seleção de cursos de graduação e pós-graduação em diversas áreas do conhecimento. Durante sua trajetória, a UFC tem tido um papel crucial no progresso educacional, cultural e econômico do estado do Ceará. Além de formar profissionais, a instituição é reconhecida internacionalmente por sua pesquisa inovadora e pelo serviço à comunidade. Com um compromisso contínuo com a excelência acadêmica, a UFC mantém sua posição de destaque no cenário acadêmico do Brasil.

No ano de 1965, a Universidade adotou o nome atual, em conformidade com o padrão nacional para as universidades federais. O processo de reforma universitária teve início com o Decreto 53, datado de 18 de novembro de 1966 (Brasil, 1966), trazendo mudanças significativas à instituição. Durante esse período de reestruturação, a antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras foi abolida, cedendo lugar a diversos institutos e faculdades. A reforma universitária foi finalizada em 1973, substituindo institutos, escolas e faculdades por departamentos e cursos de graduação e pós-graduação. A partir desse instante, a Universidade agora é formada por seis centros, encarregados de coordenar os departamentos relacionados: Centro de Ciências, formado pela união de vários institutos e Centro de Humanidades, composto pela departamentalização de diversas áreas; Centro de Tecnologia, fusão de Engenharia e Arquitetura; Centro de Ciências Agrárias, constituído pela antiga Escola de Agronomia; Centro de Ciências de Saúde, agregando departamentos de Medicina, Odontologia e Farmácia; e Centro de Estudos Sociais Aplicados, unindo Ciências Econômicas e Administrativas, Direito e Educação.

Em 1984, o Centro de Estudos Sociais Aplicados foi encerrado, e seus departamentos foram incorporados por outras faculdades. O Centro de Ciências da Saúde permaneceu até 1997, quando deu lugar à Faculdade de Farmácia, Odontologia e Enfermagem, seguida pela Faculdade de Medicina no ano seguinte. No ano de 2008, o curso de Oceanografia foi estabelecido no Instituto de Ciências do Mar - Labomar, e em seguida, no ano seguinte, surgiu o curso de Ciências Ambientais, também sediado no Labomar. Em 2009, como parte do Programa de Expansão da UFC - REUNI, foram criados novos cursos, totalizando 100 opções a partir de 2010. Em 2015, o curso de Economia Doméstica, localizado no Centro de Ciências Agrárias - CCA, foi eliminado, enquanto os cursos de Gestão de Políticas Públicas e Economia Ecológica foram introduzidos no mesmo local. Anualmente, esses cursos disponibilizam 50 vagas no Enem por meio do SISU.

Com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 (Brasil, 1961), Lei Nº 4624/61, a assistência estudantil passou a ser reconhecida como um direito fundamental para a permanência dos estudantes nas instituições de ensino. O apoio aos alunos,

especialmente àqueles em situação comprovada de carência financeira, sempre foi uma prioridade importante para a UFC. Nos primeiros anos da Universidade, isso resultou na criação do Clube de Estudantes Universitários (CEU), que tinha como objetivo reunir atividades de assistência, culturais e esportivas. A gestão dessas iniciativas voltadas para os estudantes foi atribuída à Divisão de Assistência Estudantil (DAE).

Em 1957, o Restaurante Universitário foi criado pelo CEU com o objetivo de oferecer refeições praticamente gratuitas aos alunos. As instalações no andar de cima foram transformadas na primeira Residência Universitária. Em 1966, a Vice-Reitoria de Assuntos Estudantis surgiu para descentralizar a administração, e em 1969 tornou-se a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis. Atualmente, o Programa de Assistência ao Estudante da UFC segue as diretrizes do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

O programa inclui várias iniciativas, como o Programa de Ajuda de Custo, que oferece auxílio a estudantes de graduação que apresentam trabalhos em eventos, e o Programa de Auxílio Moradia, que auxilia estudantes em campus da UFC no interior com despesas de moradia, transporte e alimentação. - O Programa Bolsa Incentivo ao Desporto, com o intuito de estimular a participação dos estudantes em atividades esportivas e acadêmicas; - O Programa Bolsa de Iniciação Acadêmica (BIA), que provê apoio financeiro a estudantes necessitados de cursos presenciais; - O Programa de Apoio Pedagógico ao Estudante Universitário (PAPEU), que dispõe de auxílio pedagógico e psicológico; - O Programa Residência Universitária, que ampara estudantes de baixa renda vindos do interior do Ceará ou de outras localidades, garantindo moradia e alimentação;- O Programa Restaurante Universitário, que oferece refeições equilibradas a preços acessíveis para estudantes, funcionários e professores.

Entender a história da criação de um objeto de pesquisa é essencial para enriquecer a análise crítica. A trajetória temporal desse objeto não só mostra sua evolução ao longo do tempo, mas também proporciona insights sobre os contextos sociais, as dinâmicas de poder e as mudanças que moldaram sua concepção. Ao explorarmos a história da UFC, adentramos em um quadro onde as relações de classe, as estruturas econômicas e as lutas sociais se entrelaçam de forma intrínseca, ressaltando a importância de levar em conta as circunstâncias materiais, as contradições e as forças que influenciaram o desenvolvimento desse objeto. Permitindo que os pesquisadores identifiquem não só os momentos cruciais na história do objeto, mas também as contradições inerentes ao seu progresso. Isso permite uma análise mais aprofundada das dinâmicas sociais e das estruturas de poder que moldaram o objeto de estudo.

Considerar a história como um relato das batalhas de classes implica reconhecer a importância do conhecimento do passado para compreender as condições atuais e, assim, guiar

as possibilidades futuras. Ao explorar a história da criação de um objeto de estudo, o pesquisador tem a chance de não só captar eventos isolados, mas também as contradições e antagonismos que delinham sua evolução. Além disso, o tempo é compreendido como uma dimensão em constante interação com as relações de produção, as superestruturas ideológicas e as lutas de classes (Netto, 2011). Ao examinar a trajetória do objeto de estudo, podemos reconhecer como as mudanças nas dinâmicas sociais, as batalhas pela liberdade e as evoluções nas circunstâncias materiais influenciaram na forma atual desse objeto.

Dessa forma, compreender a história da formação de um objeto de estudo não se limita a uma análise cronológica, mas sim a uma imersão crítica que amplia o entendimento do pesquisador acerca do objeto em foco. Esse enfoque não apenas situa o objeto em seu contexto temporal, mas também fornece uma base consistente para uma análise crítica mais aprofundada, contribuindo para a reflexão sobre as estruturas sociais e as potenciais transformações.

6.1.1 O Curso de Administração

Como mencionado na introdução, ao iniciar o curso de bacharelado em administração, em 2016, assumi como representante dos estudantes e membro da Comissão Própria de Avaliação da instituição, participando ativamente dos processos de avaliação interna e externa. A CPA, como um elemento fundamental em instituições de ensino superior, desempenha um papel crucial na avaliação interna, sendo um dos pilares do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. O processo de autoavaliação, juntamente com avaliações externas como o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, gerou em mim questionamentos sobre a complexidade dos mecanismos de *accountability* no ensino superior, ultrapassando a simples avaliação e entrando em um emaranhado de responsabilidades, controle e transparência.

Durante minha participação nos procedimentos de credenciamento e credenciamento de cursos, pude observar claramente a forte influência das avaliações no contexto das instituições de ensino e seus programas. Esse envolvimento prático despertou minha curiosidade e me incentivou a aprofundar minha compreensão sobre os mecanismos de *accountability* no ensino superior e como eles afetam a formação dos estudantes. De forma concreta, pude perceber como o processo de avaliação do MEC impacta não só a grade curricular dos cursos de administração, mas também a estrutura global das instituições, levantando questionamentos sobre sua real autonomia.

Nesse contexto, iniciei uma busca pelo pioneirismo dos cursos de bacharelado em administração no Ceará, e durante a pesquisa, constatei que o curso inaugural foi o da

Universidade Federal do Ceará. O Curso de Administração da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade (FEAAC), fundado em 16 de julho de 1978 e oficialmente reconhecido pelo Ministério da Educação em 29 de janeiro de 1988, é o mais antigo do Estado. Reconhecido como um dos cursos mais demandados no mercado de trabalho, o bacharelado em Administração da UFC desfruta de ampla credibilidade e oferece aulas nos períodos diurno e noturno, com 80 vagas disponíveis anualmente para cada turno.

A fundação da Faculdade de Ciências Econômicas do Ceará, pelo professor Djacir de Lima Menezes em 10 de novembro de 1938, marcou o início de uma jornada acadêmica significativa. Inicialmente localizada no edifício da Rua Liberato Barroso nº1425, no bairro Jacarecanga, a instituição foi posteriormente absorvida pelo Governo do Estado, de acordo com a Lei nº 225 de 15 de junho, uma década após sua criação. Após 18 anos, em 1956, a faculdade se tornou parte da Universidade Federal do Ceará, e hoje é reconhecida como Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade.

O corpo docente inicial era formado por professores e pesquisadores com notório saber, cada um em sua área de atuação, dentre eles: Dr. Djacir Lima Menezes - Economia Política; Dr. Domingos Brasileiro - Matemática Financeira; José Valdo Ribeiro Ramos - Geografia Econômica; Dr. Carlos de Oliveira Ramos - Direito Civil e Constitucional; e Dr. Lincoln Mourão Matos - Contabilidade. Comprometida com a valorização do desenvolvimento regional, a instituição viu seu crescimento acelerado devido à qualidade excepcional do ensino nas áreas de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado.

Atualmente, a FEAAC oferece seis cursos de Graduação (Economia, Administração, Atuária, Contabilidade, Secretariado Executivo e Finanças), dois Mestrados Profissionais (Administração e Controladoria e Economia), dois Mestrados Acadêmicos (Administração e Controladoria e Economia) e dois Doutorados (Economia e Administração e Controladoria). O corpo docente conta com 132 professores, dos quais 91 possuem doutorado, 32 são mestres e 3 são especialistas. Já o corpo técnico-administrativo é formado por 49 servidores.

No primeiro semestre de 2003, a FEAAC lançou a primeira edição da Contextus - Revista Contemporânea de Economia e Gestão. Em apenas dois anos, a Contextus foi categorizada como LB (Local B) pela CAPES, na relação de periódicos nacionais e locais produzidos no Brasil. Neste momento, a revista orgulha-se de possuir a avaliação QUALIS b1 na área de Administração, Contabilidade e Turismo. Com o intuito de melhor atender às necessidades do corpo docente, discente e técnico-administrativo, o Bloco Didático III da FEAAC, situado na Rua Marechal Deodoro, foi inaugurado em 2012. Esse edifício conta com 25 salas de aula, laboratórios, auditório, biblioteca, dois elevadores, área de convívio, cantina, copa,

sala de reuniões, gabinetes dos professores e salas destinadas aos centros acadêmicos dos diferentes cursos.

Em novembro de 2018, a Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade - FEAAC, da Universidade Federal do Ceará, comemorou seus 80 anos de história. No mesmo ano, a UFC, estabelecida em 16 de dezembro de 1954, completou 64 anos. Ao considerar que as universidades, de modo geral, remontam ao período do Renascimento no Século XII, fica evidente que a FEAAC-UFC ainda está em sua fase inicial. Durante sua jornada juvenil, a FEAAC tem tido um papel fundamental na formação de profissionais, aptos não só a suprir as necessidades da sociedade, mas também a impulsionar transformações. A missão da FEAAC é “Formar profissionais, críticos e reflexivos, capazes de atuar como agentes transformadores da sociedade.”

Outro fator relevante para a escolha do curso de administração e não outro, é pelo montante de alunos do referido curso que participaram do Enade de 2022. Pois, o INEP convidou 1.152 alunos da UFC campus Fortaleza/CE para participar da edição, dos quais 251 eram graduando em bacharelado em administração. No entanto, apenas 855 alunos compareceram. Destes, 193 são do curso de Bacharelado em Administração, destacando-se como o curso mais representado da UFC nesta edição do Enade, com 22,57% de participação, como mostrado a seguir.

Quadro 03 – Número de participantes da UFC por curso, Município, população e presentes – Enade/2022

Cursos	Código do Curso	População	Presentes
Administração	13998	146	117
Ciências Contábeis	13969	131	93
Ciências Contábeis	38204	110	90
Psicologia	13986	87	83
Administração	38202	105	76
Direito	38208	124	70
Direito	13968	101	68
Jornalismo	23947	87	67
Publicidade e Propaganda	37267	80	66

Ciências Econômicas	13970	61	45
Secretariado Executivo	14002	65	43
Ciências Econômicas	38206	55	37
TOTAIS		1.152	855

Fonte: Adaptado de INEP (2023).

As razões que levaram à escolha do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará como locus a investigar se tornam claramente evidentes. A história desse curso é marcada por contribuições significativas tanto para a formação profissional e acadêmica/científica dos egressos de administração do Estado do Ceará, quanto em nível nacional. A profundidade histórica e o impacto abrangente do curso de Administração na UFC criam um cenário altamente favorável para a realização de pesquisas detalhadas, permitindo uma análise minuciosa de sua evolução, impacto e desafios enfrentados pela instituição e pelo curso ao longo do tempo.

6.2 O Enade/2022 e o curso de Administração da UFC

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira divulgou o Relatório do Curso de bacharelado em administração, que revela os resultados do Enade/2022, realizado em 27 de novembro de 2022. Neste documento, são abordados detalhadamente os desempenhos dos alunos do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará, situada em Fortaleza. É importante notar que a UFC oferece duas modalidades para o curso de Administração, identificadas como 38202 - noturno e 13998 - integral. Para cada uma dessas modalidades, o INEP preparou relatórios específicos de 46 páginas cada. Esses documentos estão disponíveis no site público do instituto, acessível a todos os interessados. As informações fornecidas nesses relatórios refletem uma análise detalhada dos resultados dos alunos do curso de Administração. No Enade de 2022, 117 alunos da turma integral e 76 da turma noturna participaram da prova, totalizando 193 alunos. É relevante destacar que os resultados levam em conta todos os alunos convocados e presentes no exame, podendo ser generalizados para o grupo de concluintes da instituição.

O exame do Enade/2022 teve uma duração total de 4 horas, englobando uma avaliação na área de Formação Geral, comum a todos os cursos, e um Componente Específico de

cada Área. O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes é essencial para avaliar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, conforme estipulado pela Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004). Além do Enade, as avaliações dos Cursos de Graduação e Institucionais, tanto internas quanto externas, formam o conjunto de avaliações do Sinaes. Juntando os resultados desses processos avaliativos, espera-se obter uma visão sobre a operação e 'qualidade' dos cursos e instituições de ensino superior em todo o Brasil.

Durante 19 anos de existência, o Enade passou por várias mudanças. Algumas das mais recentes incluem a definição, em 2013, do tempo mínimo de permanência do aluno na sala durante a prova (uma hora); a obrigatoriedade de responder ao "Questionário do Estudante" e a disponibilização do Manual do Estudante em 2014; e a alteração da unidade de análise, que, até 2015, considerava a combinação de área, instituição de ensino e município, para a análise nominal de cada campus a partir de 2016. Anteriormente, a nota era calculada de forma agregada se a instituição oferecesse o mesmo curso em vários campi na mesma cidade.

Uma mudança significativa ocorreu em 2021, com a inclusão de onze questões no "Questionário do Estudante" que tratavam especificamente das possíveis consequências da pandemia de covid-19 no processo formativo dos estudantes. Contudo, essas questões não foram usadas para avaliar os cursos e as instituições de ensino superior. No mesmo ano, foi incluída no "Questionário do Coordenador de Curso" um subcapítulo com dez perguntas sobre o mesmo assunto, com o objetivo de comparação entre as opiniões de coordenadores e estudantes em relação a temas compartilhados.

Ainda nas apresentações dos documentos, na página 06, o Inep informa que:

Os resultados apresentados no presente relatório fazem parte de um amplo processo de revisão e de reflexão sobre os caminhos percorridos nestes 19 primeiros anos do Sinaes, cuja finalidade é o aperfeiçoamento dos processos, instrumentos e procedimentos de aplicação. Por extensão, o esforço em aperfeiçoar esse relatório revela a preocupação em contribuir para qualificar a avaliação da educação superior brasileira, com a ampliação de sua visibilidade e a utilização de resultados com vistas à melhoria e ao aperfeiçoamento de processos e práticas institucionais. Os resultados nele apresentados decorrem de uma pluralidade de fatores, razão pela qual requerem a compreensão da relação que estabelecem entre si, porém considerando o desempenho dos estudantes na realidade de cada curso. Trata-se de insumos avaliativos importantes que podem auxiliar as IES a pensar e desenvolver ações e estratégias de melhoria e aperfeiçoamento dos seus cursos. (Brasil, 2023, p. 06)

A finalidade dos relatórios é aprimorar constantemente os processos, instrumentos e procedimentos de aplicação, demonstrando um esforço contínuo para contribuir para a melhoria da avaliação da educação superior brasileira. Entretanto, ao examinar o relatório, não foram identificadas recomendações ou melhorias específicas voltadas para a aplicação do exame,

dificuldades enfrentadas ou lacunas na análise dos dados provenientes das provas dos alunos. O documento destaca que os resultados são influenciados por uma variedade de fatores, exigindo uma compreensão da inter-relação entre eles, considerando o desempenho dos estudantes na realidade de cada curso. Contudo, ao longo do relatório, não são apresentadas especificidades locais que permitam uma análise mais aprofundada ao leitor que tem acesso ao documento. O relatório fornece apenas os dados e índices, não possibilitando a análise mais específica que ele afirma ter como objetivo desde a sua apresentação.

Uma característica relevante nos relatórios é a clara tendência de avaliar o ensino com foco no mercado de trabalho. Isso fica evidente principalmente pelos dois objetivos delineados para o Questionário do Estudante: (i) traçar o perfil dos participantes, combinando informações do contexto com suas percepções e experiências; e (ii) avaliar a capacidade desses alunos de compreender sua jornada no curso e na instituição de ensino superior, por meio de questões objetivas que abordam o lado social da profissão e os aspectos essenciais da formação profissional (Brasil, 2023, p. 06). Chama a atenção a falta de questões e/ou questionários que analisem o curso sob a perspectiva científica e de pesquisa, dado que um curso de bacharelado exige o desenvolvimento de habilidades de pesquisa e a participação em atividades de extensão. Ao concentrar-se nas questões relacionadas à empregabilidade e função profissional, o Questionário do Estudante deixa de considerar outras dimensões essenciais que uma universidade deve abranger.

Essa análise torna-se crucial ao se refletir sobre a importância do Enade como um componente avaliativo central, responsável por avaliar a qualidade educacional do curso e da instituição com base na preparação dos alunos para o exame. Ao focar apenas os "aspectos essenciais da formação profissional" (Brasil, 2023, p. 06), e ao ignorar os aspectos científicos e de pesquisa acadêmica, percebemos implicitamente que tais elementos são considerados dispensáveis pelo exame. Em outras palavras, a produção científica, a pesquisa e a extensão são desconsideradas nos critérios de avaliação da qualidade institucional.

Estruturalmente, os documentos "Relatório de Cursos Enade/2022" estão divididos em cinco seções, além da apresentação e das conclusões finais. O primeiro subcapítulo contextualiza o Conceito do Curso, detalhando o cálculo do Conceito Enade e mostrando as notas finais resultantes desse conceito. Destaca-se o uso da Teoria Clássica dos Testes²⁸ (TCT)

²⁸ Conforme indicado por Pasquali (2009), a psicometria esclarece o significado das respostas fornecidas pelos indivíduos a uma série de itens, sendo a razão pela qual a Teoria de Resposta ao Item (TRI) não se concentra no escore total de um teste, mas sim nas relações específicas com cada item do teste. Por outro lado, a Teoria Clássica dos Testes (TCT) tem como propósito explicar o resultado global total de um teste.

no cálculo do conceito, ressaltando que essa abordagem metodológica não garante a comparabilidade entre edições do exame. No segundo capítulo, é discutido o desempenho dos alunos do curso no Enade/2022, com análise estatística abrangendo a prova como um todo e separadamente para o Componente de Formação Geral e o Componente de Conhecimento Específico. Outro aspecto interessante deste capítulo é que o Inep que a apresentação dos resultados possibilita que a instituição de ensino superior se compare com outras semelhantes (Brasil, 2022), o que ressalta a filosofia de comparabilidade e o ranqueamento. Já o terceiro capítulo traz os resultados das percepções dos alunos em relação ao Enade/2022. A exposição desses dados inclui a análise do percentual de respostas referentes às questões sobre a percepção dos formandos em relação à prova, por curso, Unidade da Federação, Grande Região, categoria administrativa, estrutura acadêmica e no Brasil como um todo. O segundo e o terceiro capítulo evidenciam ainda os aspectos tratados por Menezes (2019, p. 270) quando afirma que os testes externos padronizados têm conduzido ao *ranking* das instituições de ensino, desencadeando uma competição entre estas, entre os docentes e entre os estudantes. Isso resulta na exaltação dos bem-sucedidos e na estigmatização dos considerados "fracassados". Nesse contexto, o estudante é transformado em um consumidor de serviços educacionais, ampliando ainda mais as disparidades e a exclusão social: aqueles que têm condições financeiras acessam uma educação de elevado padrão, enquanto os demais são destinados a contentar-se com uma educação de qualidade inferior.

No quinto capítulo, são discutidas as opiniões dos alunos que estão se formando em relação aos recursos físicos e pedagógicos do curso, assim como, segundo o Inep, “a qualidade do ensino oferecido” (Brasil, 2023, p 07). Neste capítulo, são utilizadas tabelas para mostrar as estatísticas das questões da prova e do "Questionário do Estudante". A primeira parte apresenta dados sobre a distribuição das respostas dos alunos para cada opção das questões objetivas no Componente de Formação Geral e no Componente de Conhecimento Específico. Também são fornecidas informações sobre a média e o desvio padrão das notas dos formandos nas questões discursivas, tanto no Componente de Formação Geral quanto no Componente de Conhecimento Específico. Em seguida, serão apresentadas estatísticas acerca da distribuição das respostas às áreas do "Questionário do Estudante", com destaque para as percepções dos formandos em comparação com a média nacional. Já na terceira parte, estarão disponíveis estatísticas sobre a distribuição das respostas relativas aos aspectos do processo de aprendizagem afetados pela pandemia, englobando tanto os formandos quanto o panorama nacional.

6.2.1 Conceito do Curso

O capítulo 1 do relatório tem como objetivo fornecer um contexto sobre o Conceito do Curso, o qual é obtido a partir da participação dos estudantes concluintes no Enade/2022. Nele são apresentadas informações sobre os percentuais relativos ao Componente de Formação Geral e ao Componente de Conhecimento Específico, que são elementos que compõem a nota final do curso avaliado. O cálculo do Conceito Enade é feito de forma individual para cada curso de uma Instituição de Ensino Superior, enquadrado em uma área específica no Enade. A nota final do curso é determinada pelo desempenho dos estudantes concluintes tanto no Componente de Conhecimento Específico quanto no Componente de Formação Geral.

A parte relativa ao Componente Específico contribui com 75% da nota final, ao passo que a parcela referente à Formação Geral representa 25%, proporcionalmente ao número de questões da prova, que são 30 e 10, respectivamente. Todas as fórmulas empregadas para calcular as notas estão explicadas detalhadamente no Relatório Síntese da Área, disponível online. Em seguida, são apresentados os diferentes intervalos de notas possíveis e a distribuição dos cursos de acordo com os conceitos correspondentes a esses intervalos. No Enade/2022, os conceitos variaram de 1 a 5, sendo que quanto maior o valor, melhor o desempenho no exame, conforme o Quadro 04.

Quadro 04 – Conceito Enade e notas finais

Conceito Enade	Notas Finais
1	0 a 0,944
2	0,945 a 1,944
3	1,945 a 2,944
4	2,945 a 3,944
5	3,945 a 5
Sem Conceito	

Fonte: INEP (2023, p. 09).

Até o ano de 2014, o Conceito Enade era calculado para cada Unidade de Observação, que abrangia todos os cursos de uma mesma área de avaliação do Enade em uma Instituição de Ensino Superior localizada em um determinado município. A partir de 2015, passou-se a calcular o Conceito Enade de forma individual para cada curso de graduação

avaliado, conforme a classificação atribuída pela IES em uma das áreas de avaliação estabelecidas no artigo 1º da Portaria do MEC nº 41/2022 (Brasil, 2022), seguindo a metodologia detalhada na Nota Técnica nº 05/2020/CGCQES/DAES (INEP, 2020).

É relevante observar que as provas do Enade podem apresentar distintos níveis de dificuldade de ano para ano. Ao contrário de outras avaliações realizadas pelo Inep, como o Saeb e o Enem, que empregam a Teoria de Resposta ao Item (TRI), permitindo a comparação entre diferentes edições, o Enade utiliza a Teoria Clássica dos Testes, o que não assegura a comparabilidade entre edições do exame. A padronização para o cálculo do Conceito Enade assegura a comparabilidade dentro de uma determinada área e para um ano específico, mas não entre diferentes edições do Enade nem entre áreas no mesmo ano.

6.2.2 Desempenho dos estudantes

O capítulo 2 do relatório tem como objetivo demonstrar os resultados do desempenho dos estudantes neste curso no Enade/2022, detalhadamente descritos. Para isso, foram realizados cálculos das estatísticas essenciais da prova, abrangendo tanto o desempenho total quanto a distinção entre o Componente de Formação Geral e o Componente de Conhecimento Específico. Essas estatísticas oferecem uma perspectiva do desempenho do curso nesta Instituição de Ensino Superior. O Quadro 05 traz as convenções relacionadas ao Conceito Enade 2022 elaboradas pela Inep. Essas informações são essenciais para compreender como a tabela numérica é apresentada, assim como nos demais segmentos deste Relatório de IES, no que se refere aos resultados do exame.

Quadro 05 – Conceito Enade

Símbolo	Descrição
0	Dado numérico igual a zero não resultado de arredondamento
0,0	Dado numérico igual a zero resultado de arredondamento
-	Percentual referente ao caso de o total da classe ser igual a zero
.	Não é possível calcular por falta de observações
Os arredondamentos não foram seguidos de ajustes para garantir soma 100% nas tabelas e igualdades em classes obtidas por soma. Dessa forma, diferenças de até 0,1 podem ocorrer.	

Fonte: INEP (2023, p. 11).

6.2.2.1 Desempenho geral dos estudantes no Componente de Formação Geral e no Componente de Conhecimento Específico

Nos Quadros posteriormente exibido, são disponibilizadas as seguintes informações estatísticas: número total de habitantes, quantidade de participantes, média, erro padrão da média, desvio padrão, mediana, nota mínima e coeficiente de assimetria. Para avaliar o desempenho deste curso em uma Instituição de Ensino Superior, os mesmos dados estatísticos são comparados com cursos da mesma área na mesma unidade federativa, na região metropolitana, levando em consideração a categoria administrativa e a organização acadêmica da IES, juntamente com os valores nacionais.

O Quadro 06 evidencia os resultados relacionados a turma 13998 e o Quadro 07 da turma 38202.

Quadro 05 – Desempenho geral dos estudantes no Componente de Formação Geral e no Componente de Conhecimento Específico da prova do Enade/2022, no Curso, na UF, na Grande Região, Categoria Administrativa, Organização Acadêmica e no total Brasil

	ENADE	Curso	UF	Região	Cat. Adm.	Org. Acad.	Brasil
	Tamanho da população	146	2.732	22.970	20.955	68.111	119.236
	Número de presentes	117	1.985	15.951	15.171	46.541	82.817
Resumo Geral	Média	58,2	43,9	40,1	49,0	41,3	40,8
	Erro-padrão da média	1,4	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
	Desvio-padrão	14,8	15,5	14,6	15,6	15,2	14,8
	Mediana	60,4	43,0	38,3	48,4	39,4	38,9
	Mínimo	15,6	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0
	Máximo	87,7	87,8	93,6	96,2	94,1	96,2
	Coeficiente de Assimetria	-0,5	0,3	0,5	0,1	0,5	0,5
Formação Geral	Média	66,3	52,7	49,4	58,0	50,4	49,7
	Erro-padrão da média	1,6	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1
	Desvio-padrão	16,9	18,1	17,7	17,1	17,8	17,5
	Mediana	68,1	53,7	49,8	59,3	50,7	50,0
	Mínimo	7,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Máximo	98,6	98,6	99,0	99,5	99,5	99,5
	Coeficiente de Assimetria	-0,9	-0,2	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1
Comp. Específico	Média	55,5	40,9	37,0	46,0	38,3	37,8
	Erro-padrão da média	1,6	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1
	Desvio-padrão	17,0	16,7	15,7	17,2	16,3	15,9
	Mediana	58,9	39,1	34,9	45,2	35,9	35,4
	Mínimo	14,1	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0
	Máximo	86,4	87,2	95,2	97,3	97,0	98,8
	Coeficiente de Assimetria	-0,5	0,3	0,6	0,2	0,5	0,6

Fonte: INEP (2023b, p. 11).

Quadro 06 – Desempenho geral dos estudantes no Componente de Formação Geral e no Componente de Conhecimento Específico da prova do Enade/2022, no Curso, na UF, na Grande Região, Categoria Administrativa, Organização Acadêmica e no total Brasil

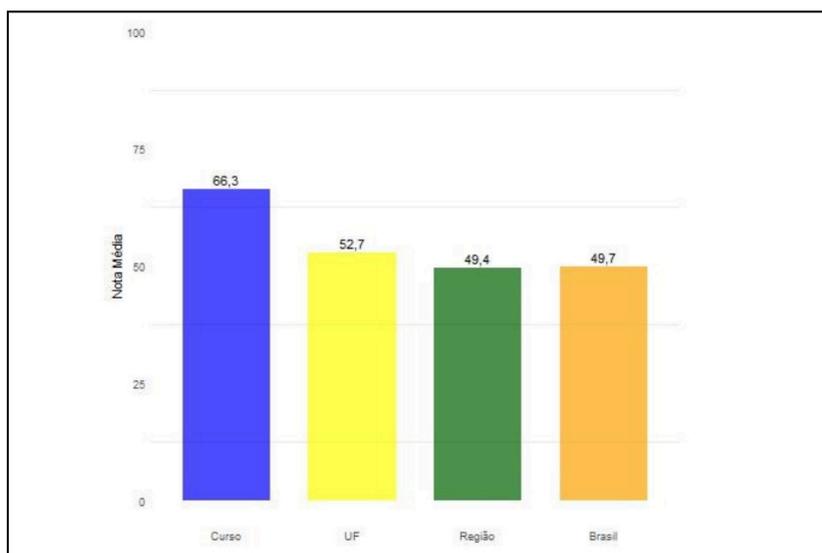
ENADE		Curso	UF	Região	Cat. Adm.	Org. Acad.	Brasil
Tamanho da população		105	2.732	22.970	20.955	68.111	119.236
Número de presentes		76	1.985	15.951	15.171	46.541	82.817
Resumo Geral	Média	62,2	43,9	40,1	49,0	41,3	40,8
	Erro-padrão da média	1,5	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
	Desvio-padrão	13,4	15,5	14,6	15,6	15,2	14,8
	Mediana	63,8	43,0	38,3	48,4	39,4	38,9
	Mínimo	27,9	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0
	Máximo	87,8	87,8	93,6	96,2	94,1	96,2
	Coefficiente de Assimetria	-0,4	0,3	0,5	0,1	0,5	0,5
Formação Geral	Média	69,7	52,7	49,4	58,0	50,4	49,7
	Erro-padrão da média	1,6	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1
	Desvio-padrão	13,7	18,1	17,7	17,1	17,8	17,5
	Mediana	69,8	53,7	49,8	59,3	50,7	50,0
	Mínimo	28,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Máximo	95,3	98,6	99,0	99,5	99,5	99,5
	Coefficiente de Assimetria	-0,5	-0,2	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1
Comp. Específico	Média	59,8	40,9	37,0	46,0	38,3	37,8
	Erro-padrão da média	1,8	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1
	Desvio-padrão	15,5	16,7	15,7	17,2	16,3	15,9
	Mediana	62,0	39,1	34,9	45,2	35,9	35,4
	Mínimo	18,2	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0
	Máximo	87,2	87,2	95,2	97,3	97,0	98,8
	Coefficiente de Assimetria	-0,6	0,3	0,6	0,2	0,5	0,6

Fonte: INEP (2023a, p. 11).

A seguir, é apresentado um gráfico, para cada turma, que compara o desempenho do curso nesta Instituição de Ensino Superior com o desempenho da área, levando em consideração todos os estudantes na respectiva área, na Unidade Federativa, na Grande Região em que estão situados e nacionalmente no Brasil. O gráfico mostra as médias das notas alcançadas no Componente de Formação Geral.

O Gráfico 04 evidencia os resultados relacionados a turma 13998 e o Gráfico 05 da turma 38202.

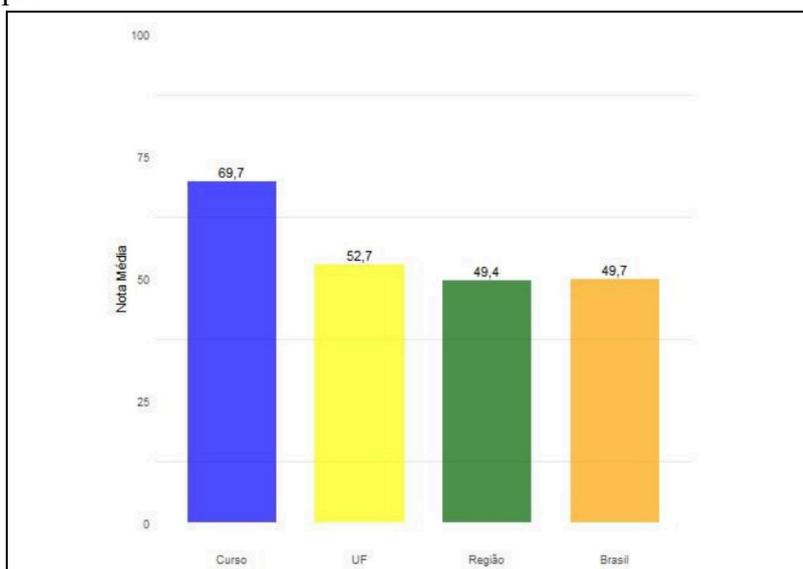
Gráfico 03 – Notas médias dos estudantes (concluintes) no Componente de Formação Geral na prova.



Fonte: INEP (2023b, p. 11).

Analisando o gráfico 04, percebe-se que o Componente de Formação Geral, a nota média dos concluintes no curso foi 66,3, na UF, 52,7, na Grande Região, 49,4, e no Brasil, 49,7. Com relação ao gráfico 05, o Componente de Formação Geral, a nota média dos concluintes no curso foi 69,7, na UF, 52,7, na Grande Região, 49,4, e no Brasil, 49,7.

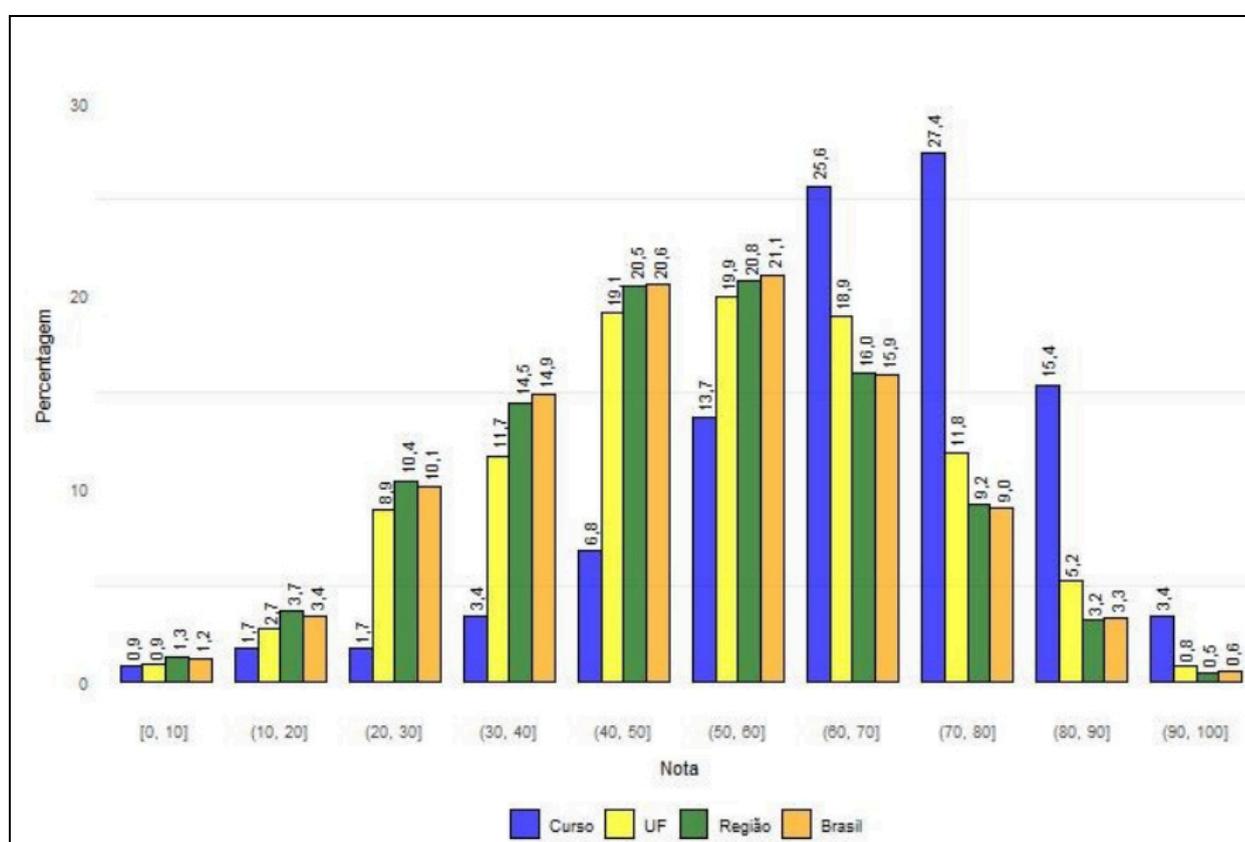
Gráfico 04 – Notas médias dos estudantes (concluintes) no Componente de Formação Geral na prova.



Fonte: INEP (2023a, p. 11).

Os próximos dois gráficos fornecem uma representação visual da distribuição das notas dos estudantes nos Componentes de Formação Geral e Conhecimento Específico para o curso, para a Unidade Federativa (UF), para a Grande Região e para o Brasil. Além disso, esses gráficos indicam os intervalos de notas nos quais houve uma concentração significativa das pontuações dos concluintes. A escala dos intervalos é de 10 em 10 unidades, sendo aberta à esquerda e fechada à direita, com exceção do primeiro intervalo, [0; 10], que é fechado em ambos os extremos.

Gráfico 05 – Distribuição das notas dos estudantes no Componente de Formação Geral (Turma 38202)

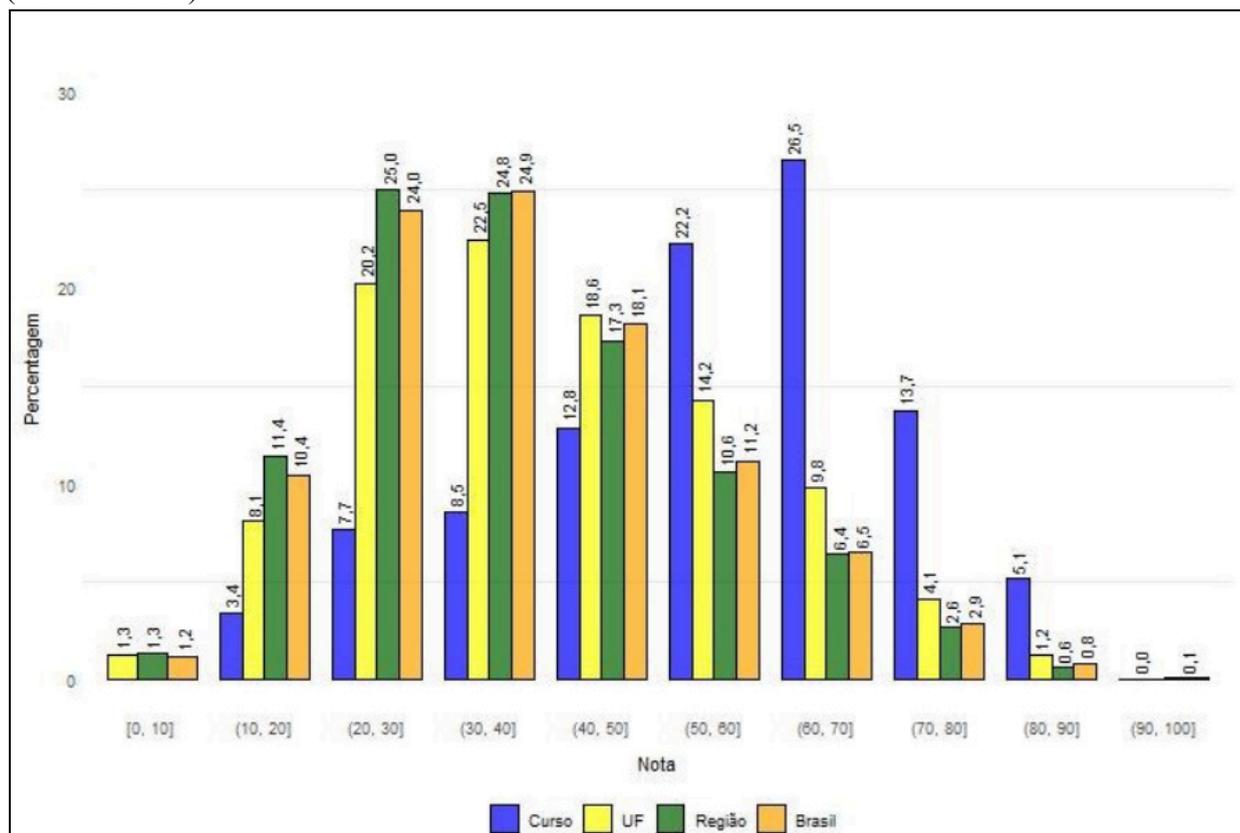


Fonte: INEP (2023b, p. 11).

Sobre o Gráfico 05, criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), é possível analisar os dados do Componente de Formação Geral da Turma noturna do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC). As barras azuis representam o desempenho do curso, enquanto as amarelas indicam a média do estado, as verdes representam a média da região e as laranjas mostram a média nacional. Esse gráfico permite uma comparação direta do desempenho da instituição de forma geral, sem levar em conta os contextos locais, institucionais e, especialmente, as características dos alunos. Tais

cenários exercem influência direta nos resultados alcançados, sem esquecer que o mero desfecho de uma avaliação feita com uma amostra de alunos pode não ser abrangente o suficiente para avaliar todos os elementos necessários para determinar a qualidade de uma instituição de ensino superior. Seguindo essa mesma linha de pensamento, é pertinente examinar o Gráfico 06, que aborda o Componente de Conhecimento Específico, como será explicado a seguir.

Gráfico 06 – Distribuição das notas dos estudantes no Componente de Conhecimento Específico (Turma 38202)

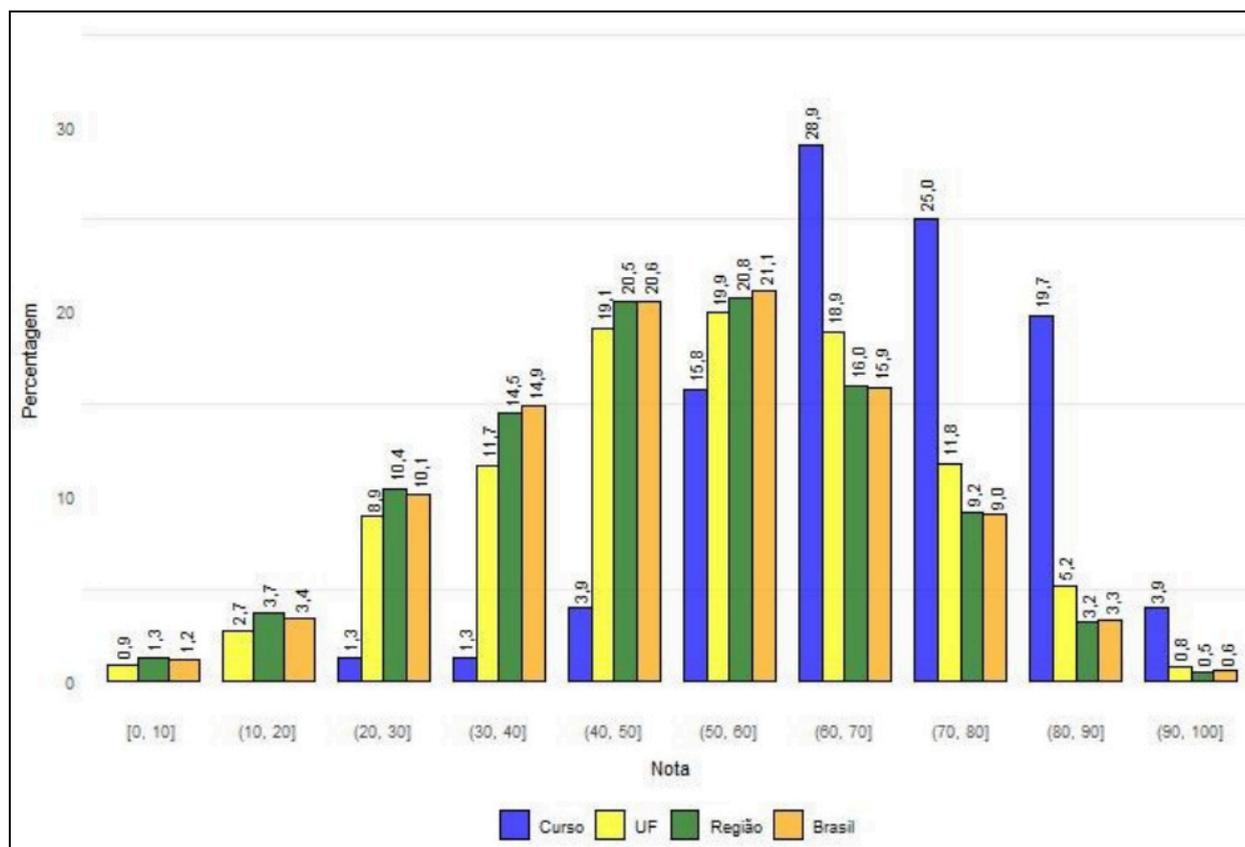


Fonte: INEP (2023b, p. 11).

O Gráfico 06, que trata do Componente de Conhecimento Específico, apresenta uma análise comparativa semelhante às esferas anteriores. É importante ressaltar que os dados apresentados no relatório do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) de 2022, e que são refletidos nos gráficos de 3 a 8 deste trabalho, são apresentados de forma isolada, sem qualquer explicação, análise e contextualização. Esta abordagem levanta questões significativas quanto à interpretação e avaliação dos dados. A ausência de uma análise crítica adequada pode resultar em uma interpretação superficial ou tendenciosa dos resultados, dependendo do recorte adotado pelo analista. A crítica não se volta para a realização do Enade em si, mas sim para a forma como os dados estão sendo apresentados e a relevância dada a um exame simplista e superficial. Portanto, é crucial promover uma análise mais detalhada e contextualizada dos dados

fornecidos, assegurando uma compreensão mais precisa e significativa do desempenho dos estudantes e das instituições de ensino superior avaliadas pelo Enade, e evidenciar que o Enade por se só, não afere a qualidade do todo institucional e nem dos cursos.

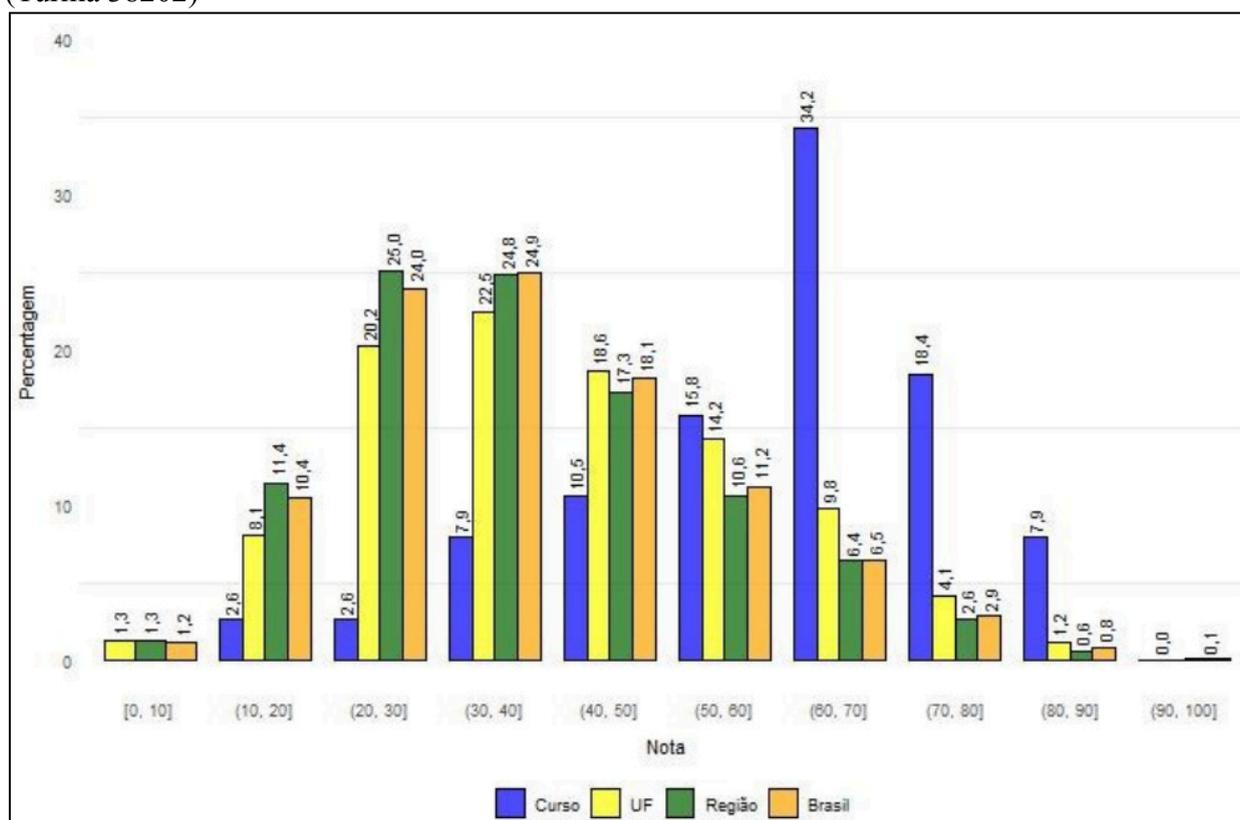
Gráfico 07 – Distribuição das notas dos estudantes no Componente de Formação Geral (Turma 38202)



Fonte: INEP (2023b, p. 11).

Em relação ao Gráfico 07, criado pelo Inep, é viável analisar os dados do Componente de Formação Geral da Turma diurna do curso de Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC). À semelhança dos gráficos anteriores, as informações são apresentadas de maneira individual, sem uma análise ou contextualização apropriada. O gráfico apenas compara o desempenho dos alunos de diferentes partes do país, destacando a importância de uma interpretação mais detalhada e contextualizada para uma compreensão mais exata e completa dos resultados, mais uma vez, impossibilitando a aferição da qualidade, seja do curso ou da instituição. E a mesma problemática segue evidente no gráfico 08, que indica o Componente de Conhecimento Específico da turma diurna, conforme a seguir.

Gráfico 08 – Distribuição das notas dos estudantes no Componente de Conhecimento Específico (Turma 38202)



Fonte: INEP (2023b, p. 11).

A seguir, no Quadro 08 e 09, encontram-se os dados referentes à distribuição dos alunos nos diferentes quartis de desempenho, dispostos em ordem crescente. O Percentil 25 (P25), conhecido como primeiro quartil, indica a nota que separa os 25% inferiores dos demais 75% em termos de desempenho. O Quarto Inferior engloba as notas abaixo desse valor. Em contrapartida, o Percentil 75 (P75), ou terceiro quartil, representa a nota abaixo da qual se encontram 75% dos dados, deixando os 25% superiores. O Quarto Superior inclui as notas iguais ou superiores a esse ponto. O Percentil 50 (P50), chamado de mediana, é o valor que divide o conjunto de notas em dois grupos de tamanhos iguais. Adicionalmente, o Quadro 08 e 09 mostra a distribuição percentual dos alunos em cada nível de agregação, que abrange a Grande Região, a Categoria Administrativa e a Organização Acadêmica. As informações incluem a avaliação como um todo, cobrindo tanto a parte de Formação Geral quanto a parte de Conhecimento Específico, levando em conta todas as questões propostas, sejam elas de múltipla escolha ou dissertativas.

Quadro 08 – Estudantes do curso em cada quarto de desempenho (Turma 13998)

Agrupamento		Concluintes			
		Até P25	P25 a P50	P50 a P75	P75 a P100
Curso		4,3	7,7	14,5	73,5
Brasil		24,8	24,9	25,3	25,0
Região	Norte	21,2	25,2	29,6	24,0
	Nordeste	26,4	25,1	24,4	24,1
	Sudeste	23,7	24,4	25,1	26,9
	Sul	25,7	25,7	25,2	23,4
	Centro-Oeste	26,4	25,7	26,0	21,9
Categoria Administrativa	Pública	11,1	17,4	25,5	46,0
	Privada	27,9	26,6	25,2	20,3
Organização Acadêmica	Universidade	24,5	24,2	24,5	26,7
	Centro Universitário	27,2	27,0	25,9	19,8
	Faculdade	23,7	24,8	26,1	25,4
	CEFET/IFET	12,4	19,9	29,2	38,5

Fonte: INEP (2023a, p. 11).

Quadro 09 – Estudantes do curso em cada quarto de desempenho (Turma 38202)

Agrupamento		Concluintes			
		Até P25	P25 a P50	P50 a P75	P75 a P100
Curso		2,6	2,6	17,1	77,6
Brasil		24,8	24,9	25,3	25,0
Região	Norte	21,2	25,2	29,6	24,0
	Nordeste	26,4	25,1	24,4	24,1
	Sudeste	23,7	24,4	25,1	26,9
	Sul	25,7	25,7	25,2	23,4
	Centro-Oeste	26,4	25,7	26,0	21,9
Categoria Administrativa	Pública	11,1	17,4	25,5	46,0
	Privada	27,9	26,6	25,2	20,3
Organização Acadêmica	Universidade	24,5	24,2	24,5	26,7
	Centro Universitário	27,2	27,0	25,9	19,8
	Faculdade	23,7	24,8	26,1	25,4
	CEFET/IFET	12,4	19,9	29,2	38,5

Fonte: INEP (2023b, p. 11).

A avaliação autêntica atinge seu ponto mais alto quando ultrapassa simples indicadores e comparações, abordando questões de significado e valores, investigando causas e implementando programas e ações para resolver problemas e lacunas identificados. Dessa forma, não se restringe ao passado, mas está aberta para construir o futuro, aceitando novas interpretações e possibilidades. Em testes em geral, é comum limitar a avaliação à mensuração, o que sugere que a parte representa o todo. Os mecanismos técnicos dos exames padronizam os processos complexos de aprendizagem e educação, simplificando a diversidade dos alunos e os conteúdos mínimos a serem avaliados de forma objetiva. No entanto, este padrão não considera as dimensões emocionais, éticas, políticas e sociais que também compõem a subjetividade humana. Elliot destaca que os exames somativos deturpam a compreensão do que tentam avaliar (Elliot, 1990).

Em situações de avaliação, quando são necessários indicadores padronizados de progresso educacional, é comum adotar uma abordagem simplista. Nesse sentido, a capacidade de decorar definições tidas como corretas é muitas vezes interpretada como um sinal de entendimento do tema. Ao restringir o entendimento apenas à memorização de conceitos e termos, os avaliadores conseguem contornar os desafios impostos pela necessidade de pontuar resultados de forma padronizada. Em avaliações em grande escala, que buscam uma análise completa baseada em categorização e controle lógico, a avaliação se torna um objetivo em si mesma. O teste passa a ser encarado como o aspecto mais significativo do processo de ensino, reforçando a ideia de que a educação deve se concentrar na preparação para essas avaliações (Elliot, 1990).

6.3 Desafios das demandas contraditórias: uma análise da fragmentação do sistema e da diversidade institucional

Nos últimos quinze anos, a sociedade brasileira tem passado por mudanças importantes e rápidas, o que tem gerado uma série de demandas complexas e muitas vezes conflitantes para o ensino superior. A educação, sendo um fenômeno profundamente ligado à dimensão humana e social, reflete as contradições e os conflitos originados das diferentes visões de mundo e interesses dos indivíduos e grupos sociais. Essas contradições estão se acentuando cada vez mais devido à crescente valorização da informação, onde ela se torna o principal motor da economia global, em meio ao individualismo e à competição exacerbada. Diante de um cenário caracterizado por transformações rápidas e profundas, restrições financeiras e a perda da

quase exclusividade na produção e compartilhamento do conhecimento, as instituições de ensino superior enfrentam grandes desafios e contradições. Nos dias atuais:

a Educação Superior deve responder a desafios ou ao menos ajudar a solucionar problemas tão díspares e importantes, muitas vezes contraditórios, como os da produção da alta tecnologia, formação de mão-de-obra, treinamento para atendimento de demandas imediatas do mundo do trabalho, formação qualificada para ocupações de tipo novo, formação para a inovação, preservação e desenvolvimento da alta cultura, recuperação da cultura popular, educação continuada, formação para o empreendedorismo, promoção da cidadania e da consciência de nacionalidade, inserção no mundo globalizado e compreensão das transformações transnacionais, capacitação de professores de todos os níveis, formação de novos pesquisadores, ascensão social de grupos desfavorecidos, impulso à grande indústria, apoio a pequenos produtores, pesquisa de ponta, tecnologia de baixo custo e de aplicação direta na agricultura e nos serviços, desenvolvimento local, nacional e regional, atendimento às carências de saúde da população, sucesso individual e tantas outras exigências carregadas de urgências e, em todo caso, de difíceis respostas. (Dias Sobrinho, 2002, p. 13-14)

A diversidade e variedade de demandas e expectativas têm levado a um aumento significativo no número de instituições de ensino superior, acirrando a competição e os conflitos no sistema. Disparidades e contradições são evidentes nos diversos modelos e formatos organizacionais das instituições, nas abordagens de formação, nas ideologias dos envolvidos, nas relações com a ciência e tecnologia, na ampla gama de valores e interesses alinhados ou conflitantes, bem como nos diferentes projetos para a sociedade.

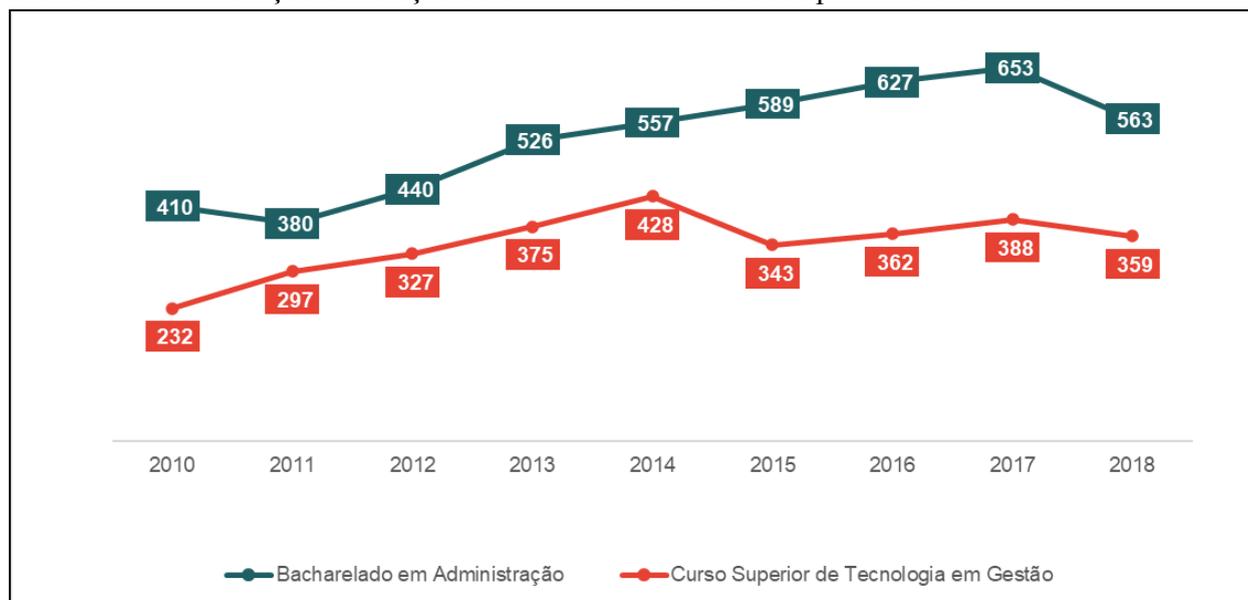
Atualmente, observa-se um cenário de fragmentação em constante expansão, com instituições públicas e privadas, de variados portes e modalidades de financiamento, ligadas a entidades federais, estaduais, municipais, grupos religiosos, empresariais, representando elites ou atendendo às massas. Essas instituições estão engajadas em projetos nacionais, regionais ou transnacionais, disponibilizando serviços educativos de forma presencial ou remota, com duração variada, abrangendo diversas áreas de conhecimento ou focando em áreas específicas, priorizando a pesquisa voltadas para a qualificação profissional, podendo ser sem fins lucrativos ou visando lucro ilimitado.

A recente expansão do sistema de ensino superior no Brasil é notável, evidenciada por números expressivos. Em 1996, havia 922 Instituições de Ensino Superior; em 2004, esse número subiu para 2.013, e em 2007, atingiu 2.281. Proporcionalmente, o número de matrículas também aumentou: 1.868.529 em 1996, 4.163.733 em 2004 e 4.880.381 em 2007. Vários fatores contribuíram para esse crescimento, como a modernização e globalização, o aumento significativo de jovens formados nas etapas educacionais anteriores, processos de urbanização e globalização, e a ascensão das mulheres na sociedade, o aumento da procura por níveis mais

elevados de formação acadêmica e desenvolvimento profissional, juntamente com as mudanças culturais influenciadas pelas tecnologias da informação, são os responsáveis por essa ampliação.

Outro ponto relevante é a notável tendência de redução do curso de administração, acompanhada pela divisão das áreas administrativas em cursos específicos e de curta duração. Essa estratégia busca fornecer uma mão de obra minimamente educada e formada mais rapidamente, resultando na criação dos Cursos Superiores de Tecnologia em Gestão (CSTG). É válido ressaltar que a introdução dos CSTG é um fenômeno relativamente recente, datando de após 2010, conforme constatado em registros do Conselho Federal de Administração (CFA), como evidenciado no gráfico abaixo.

Essa mudança na abordagem educacional reflete não apenas as necessidades dinâmicas do mercado de trabalho, mas também suscita questões críticas sobre a qualidade e a profundidade da formação oferecida por esses cursos mais curtos em comparação com a tradicional graduação em administração. Através do exame, é possível investigar de que forma essa adaptação curricular afeta a estrutura socioeconômica e as relações de classe, levantando dúvidas sobre se essa abordagem contribui para uma democratização efetiva do acesso ao conhecimento ou se mantém desigualdades sistêmicas.

Gráfico 09²⁹ – Evolução da relação de estudantes matriculados por cursos ofertados.

Fonte: Autoria Própria (2024).

A privatização teve um papel crucial nessa expansão contínua, principalmente na educação de ensino superior. Em 1996, o país contava com 211 instituições de ensino superior públicas e 711 privadas. Já em 2004, o número de instituições públicas havia aumentado para 224, enquanto as privadas atingiram 1.789. De acordo com o último Censo divulgado pelo INEP em 2007, das 2.281 instituições de ensino superior existentes, 89% eram de natureza privada. Dos 4.880.381 estudantes matriculados, 73% frequentavam instituições privadas, divididos entre 2.644.187 em universidades (54%), 680.930 em centros universitários (14%) e 1.555.256 em faculdades isoladas (32%), geralmente de menor porte. A ênfase dada pelo Ministério da Educação ao ensino tecnológico e à educação a distância tem sido um fator importante para o crescimento do sistema nos últimos anos. Vale ressaltar que, em 2007, apenas 52,5% das vagas oferecidas foram preenchidas, resultando em 1.341.987 vagas não ocupadas. Por outro lado, a taxa de evasão permanece elevada, atingindo quase 42%. (Brasil, 2007)

Altas taxas de evasão e de ociosidade, deficiências de formação nos níveis escolares anteriores, ocorrência em muitos casos de baixa qualidade de ensino, pesquisas limitadas a poucas instituições, precárias instalações físicas, grande contingente de professores improvisados e sem formação adequada ao magistério superior, elevados índices de pobreza, desigualdades regionais etc., tudo isso constitui um quadro de enormes desafios e problemas que devem ser enfrentados vigorosamente (Dias Sobrinho, 2010, p. 198).

²⁹ Número de estudantes em milhares.

A ampla e rápida expansão do sistema de ensino superior no Brasil veio acompanhada por uma importante mudança de qualidade, especialmente na diversificação significativa de objetivos. O conceito de sistema se torna complexo ao considerar que, nesse período citado, houve a fragmentação dos antigos propósitos comuns valorizados e mantidos tradicionalmente no Ensino Superior. Muitos dos objetivos diversos agora estão vinculados aos interesses dos diferentes grupos envolvidos e aos interesses específicos de diferentes setores da sociedade. As questões relacionadas ao mercado de trabalho, às profissões e aos empregos têm um peso significativo na definição desses objetivos. Em resumo, o Ensino Superior está sendo cada vez mais orientado para o individualismo e pragmatismo econômico do que para os ideais de conhecimento universal, relevância e justiça social.

Isso significa que o conhecimento e a formação estão gradualmente perdendo sua importância como recursos públicos e direitos universais, passando a ter cada vez mais valor como recursos privados para o benefício individual. Também estão ocorrendo transformações significativas no perfil dos estudantes. Uma tendência positiva é a promoção da democratização do acesso, seja através de políticas públicas específicas, seja devido às novas configurações da sociedade. Essas mudanças apresentam tanto aspectos quantitativos quanto qualitativos. Juntamente com o aumento do número de matrículas no ensino superior, observa-se uma diversificação do corpo discente. Nas últimas décadas, principalmente a partir da segunda metade dos anos 1990, no Brasil e em nível global, jovens de diferentes origens sociais têm ingressado em maior quantidade no ensino superior. Uma parcela significativa desse novo contingente de estudantes é proveniente de setores sociais historicamente marginalizados.

Não há dúvida de que isso ajuda a combater, mesmo que de maneira parcial e incompleta, um histórico prolongado de elitismo no ensino superior. Contudo, também apresenta às instituições de ensino superior uma série de sérios desafios no atendimento, tanto em termos de qualidade quanto de quantidade, para essa nova população, a maioria da qual enfrenta grandes carências em sua formação acadêmica anterior, dificuldades financeiras e expectativas profissionais bastante limitadas. Os sistemas não estavam, e ainda não estão, preparados para lidar com a explosão de demandas fragmentadas em termos de infraestrutura física, financiamento, capacitação docente, conhecimento de disciplinas que se multiplicam e se renovam rapidamente, além das mudanças no mundo do trabalho e na sociedade.

Para atender à diversidade de estudantes e às várias opções de consumo, alinhadas às demandas do mercado, o setor empresarial privado criou uma variedade de instituições, que se diferenciam em termos de reputação social, duração dos programas educativos, qualidade dos serviços oferecidos, valores e práticas de gestão. De um lado, os empreendedores viram na

educação superior um terreno fértil para oportunidades de negócios e crescimento dentro do sistema capitalista. O governo nacional incentivou o crescimento do setor privado, vendo-o como um modelo eficaz para atender à crescente procura, embora em parte se desvinculando da responsabilidade de ampliar as condições estruturais e o financiamento público.

O setor comercial da educação superior começou a enxergar o aluno como cliente, adotando no sistema elementos de mercado como concorrência, relação custo-benefício, lucratividade, vendas de serviços, oferta internacional e digital, entre outros. Por outro lado, o estudante nessas instituições, agora considerado consumidor, passou a ter diversas opções de serviços educacionais e a capacidade de selecionar o curso que mais se adequa aos seus interesses e recursos, com o objetivo de obter o diploma que lhe dê melhores condições para se destacar no mercado, de acordo com suas expectativas e possibilidades.

A expansão do mercado de ensino superior no Brasil a partir de 1996 trouxe mudanças significativas em um cenário anteriormente dominado pelas universidades públicas:

1. diversificação de modelos organizacionais (diversos tipos de provedores, estilos administrativos, tamanhos, finalidades, compromissos etc.);
2. diferenciação dos perfis estudantis (democratização do acesso, aumento de matrículas e titulação de mulheres, ampliação das faixas etárias dos estudantes;
3. incremento da formação profissionalizante (ênfase no setor de serviços, em detrimento da formação para a cidadania crítica e participativa);
4. aumento do prestígio das ciências aplicadas e tecnologias, que produzem o chamado “conhecimento útil”, de interesse mercadológico, e crescente desvalorização das humanidades;
5. improvisação do corpo docente e desprofissionalização do magistério superior;
6. deslocamento da autonomia dos fins para os meios e da universidade para as agências de controle ministeriais;
7. crescente controle dos fins e flexibilização dos meios;
8. diversificação das fontes de financiamento;
9. aumento dos mecanismos de prestação e vendas de serviços e “quasmercado” (Dias Sobrinho, 2010, p. 200).

O contexto de evolução velozes e impactantes na Educação Superior não poderia ter ocorrido sem a participação crucial da avaliação. De forma semelhante, às ideias e práticas de avaliação também se alteram de acordo com as mudanças do cenário, já que há uma interligação mútua entre avaliação e as reformas na educação superior. Com a expansão do setor empresarial, as Instituições de Ensino Superior e os serviços que oferecem são instigados a se tornarem mais úteis e alinhados com os interesses e necessidades da produção privada. A avaliação, assim, desempenha um papel essencial na funcionalização econômica da Educação Superior, adotando conceitos e metodologias mais adequados ao mercado, principalmente nas funções operacionais e pragmáticas de formação técnica para o emprego, em detrimento dos propósitos mais abrangentes e educacionais de formação humana integral.

O significativo e rápido crescimento no número de instituições e cursos privados, com variações diversas e distintos níveis de qualidade, surgiu como uma resposta à forte pressão da sociedade por mais oportunidades de ensino e por cursos adaptados às novas demandas econômicas. Por outro lado, de 1995 a 2002, as Instituições Federais de Ensino Superior tiveram pouco apoio oficial e quase não se expandiram em termos quantitativos. Essa limitação do setor público e o claro incentivo ao setor privado foram apoiados pela administração central, em especial pelo Ministério da Educação, incentivando significativamente o crescimento do setor empresarial. Para Afonso (2012, p. 472),

Em muitas situações, abstraída do contexto de retração profunda do Estado e do recuo dos direitos sociais, económicos e culturais, esta qualidade — que em vez de ser um “qualidade negociada” [...], é, ao invés, assumida como axiologicamente neutra, despolitizada em termos de princípios e fins educacionais e humanos, e nunca definida na sua complexidade institucional ou organizacional [...] —, traduz-se, no senso comum, de forma redutoramente naturalizada, ao mesmo tempo em que a educação (enquanto bem público) continua a ser ressignificada e redimensionada, no embate com orientações e políticas concretas do conservadorismo neoliberal — o qual, aliás, transformou-se nas últimas décadas numa espécie de vírus [...] que se espalha para além das fronteiras nacionais dos países que o criaram ou fizeram emergir.

A partir de 1995, no Brasil, as políticas setoriais da Educação Superior começaram a demandar um respaldo legal e uma avaliação eficiente para promover e monitorar o crescimento em volume e diversidade do sistema. A avaliação se tornou vital para orientar o mercado de trabalho sobre a natureza da formação profissional proporcionada pelos cursos, além de apontar quais instituições de ensino superior estavam mais em sintonia com as demandas da economia. A racionalidade voltada para a economia e a tecnocracia que guiou a análise da Educação Superior no Brasil está em sintonia com as diretrizes dos órgãos e entidades multilaterais. A avaliação deveria ser imparcial e desempenhar, acima de tudo, um papel de controle. Por isso, há uma ênfase praticamente exclusiva em sua dimensão técnica e objetiva, com o objetivo de fornecer orientações tanto para a administração central quanto para os usuários e consumidores do sistema de ensino superior. Informações objetivas, teoricamente livres de subjetividade e interesses, se tornam essenciais para que os clientes possam fazer uma escolha consciente.

Com o surgimento do neoliberalismo e as correspondentes medidas de redução da interferência estatal nos financiamentos públicos, os exames gerais tornaram-se essenciais como ferramenta de supervisão e reforma. A ênfase na dimensão política de supervisão passou a ser predominante em detrimento da pedagógica. Os exames nacionais cumprem o propósito de mensurar a eficiência e a eficácia do sistema educacional de acordo com os critérios e

necessidades dos Estados neoliberais, em seus esforços de modernização, e do mercado, em sua busca por lucratividade e certificados.

Um modelo de avaliação que visa controlar os resultados e fornecer informações aos consumidores é uma abordagem que se alinha com a flexibilização dos meios na concepção de um sistema com aspirações de crescimento. Por um lado, a flexibilização dos meios proporciona maior autonomia para a criação e gestão eficaz de instituições e cursos com metas e formatos variados. Isso corresponde às necessidades do mercado, oferecendo mais conveniência e oportunidades de lucro para os empresários, além de um amplo leque de opções ideológicas, metodológicas, econômicas e facilitadoras, proporcionando maior variedade de escolha aos consumidores.

Para os adeptos da privatização, a avaliação deve ser um instrumento que promova transparência na relação entre prestadores de serviços e consumidores da educação, regulando o livre mercado educacional. Por outro lado, ao se desvincular da obrigação de aumentar o orçamento público para expandir o sistema, o Estado, por meio da avaliação, garante o controle sobre os resultados e objetivos, fornecendo à sociedade, sobretudo ao mercado, informações por meio de escalas de qualidade dos serviços educacionais oferecidos. Essa prática é comumente empregada em vários países com o objetivo de validar conhecimentos, legitimar instituições e conferir reconhecimento oficial à prática de atividades profissionais. A avaliação por meio de exames, testes, provas e diferentes instrumentos, anteriormente utilizada primordialmente para avaliar os alunos no contexto escolar do dia a dia, agora é adotada como parte essencial da administração abrangente da educação.

Com base no questionamento central desta investigação que é: *Como a efetivação do mecanismo de accountability na Universidade tem impactado o processo de formação do estudante do curso de Administração?* Conclui-se que a implementação do mecanismo de *accountability* na Universidade tem um impacto significativo no processo de formação dos alunos do curso de Administração. De acordo com o Artigo 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), as universidades possuem autonomia para desenvolver seus currículos, estabelecer planos de pesquisa e extensão, e reformular estatutos e regulamentos, respeitando as diretrizes estabelecidas. No entanto, uma análise mais aprofundada demonstra que essa autonomia pode ser restringida pelas Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração, estabelecidas pela Resolução n.º 5 de 14 de outubro de 2021 (Brasil, 2021). Essas diretrizes, apresentadas em nove capítulos, definem obrigações e estabelecem padrões nacionais para o curso, abrangendo desde as disposições iniciais até às disposições finais e transitórias. A frequente menção à palavra "deve/dever" destaca a natureza

imperativa dessas diretrizes, indicando uma tentativa de regulação e normalização por parte do Estado.

Além disso, o Enade, passa a ser um elemento suplementar de responsabilização. Ao buscar avaliar cursos e instituições com base no rendimento dos estudantes, o Enade, juntamente com as Diretrizes Curriculares Nacionais, levanta dúvidas sobre a real autonomia das universidades. A avaliação se transforma em um critério externo que influencia diretamente as práticas e estratégias adotadas pelas instituições de ensino superior. A relação complexa entre a autonomia das universidades, as normativas do Ministério da Educação e o processo de avaliação do Enade evidencia a interação entre a liberdade institucional e o controle por parte do Estado, por meio dos mecanismos de *accountability*. Na prática, a autonomia parece ser moldada e condicionada pelas diretrizes estabelecidas, o que leva a uma reflexão mais aprofundada sobre o real alcance dessa autonomia. A questão da descentralização do poder decisório e a conformidade com normas predefinidas levantam desafios e questionamentos sobre a efetiva autonomia das universidades brasileiras na estruturação e adaptação de seus cursos de graduação em Administração.

Em resposta a questão de pesquisa *Quais dimensões e elementos do mecanismo accountability é possível identificar no ensino superior?* Salientamos que os principais elementos do mecanismo de *accountability* identificados no ensino superior em acordo com os postulados de Schroeder e Schmidt (1999): informação, justificação e imposição/sanção. A informação e a justificação estão relacionadas à prestação de contas, enquanto a imposição/sanção está ligada à responsabilização. No âmbito acadêmico, as diversas facetas e componentes do mecanismo de prestação de contas abrangem tanto a transparência vertical quanto a horizontal, mecanismos de controle específicos, aspectos ligados à divulgação de informações, justificação e aplicação de medidas punitivas, modelos intrincados de responsabilização e a essencial necessidade de os professores serem responsabilizados. Tudo isso se insere no contexto das políticas de ensino do Brasil, com especial ênfase na relevância do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes como um instrumento avaliativo de nível superior.

Para a questão de pesquisa: *Qual o perfil desejado do egresso do curso de administração?* conclui-se que o graduado do curso de administração deve possuir um conjunto de competências, habilidades e atitudes desejáveis que devem estar alinhados com os requisitos do ambiente profissional em que o formando vai atuar, englobando tanto contextos nacionais ou globais, conforme previsto nas Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração (Brasil, 2021). Outro aspecto relevante é constatar a consonância entre a

Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração com a OCDE (2012, p. 2), com a:

[...] necessidade de contar com uma força de trabalho futura que sustente o desenvolvimento, o crescimento e a prosperidade na economia global e a coesão social, pois os estudantes devem adquirir as habilidades necessárias com a finalidade de contribuir para o progresso econômico, científico e social, dado o grande investimento de governos e indivíduos na educação superior (OECD, 2012, p. 2).

Dado que as competências gerais ressaltam a necessidade da capacidade de se adaptar e se manter atualizado ao longo da trajetória profissional. Destaca-se a importância atribuída às competências voltadas para a empregabilidade, em sintonia com a ideia de que a sociedade civil passa a assumir responsabilidades que antes eram incumbência do Estado, enquanto o mercado exerce um papel relevante na definição e mediação das normas. Portanto, o formando do curso de administração necessita estar preparado para encarar os desafios do ambiente de trabalho, sendo capaz de contribuir para o avanço econômico, científico e social, de acordo com as exigências do cenário local, regional, nacional ou global. Ressaltamos também que não foram identificadas, nas competências requeridas do bacharel em administração, competências voltadas para a pesquisa científica ou incentivos ao desenvolvimento de seu lado acadêmico/pesquisador.

E para as questões de pesquisa: *Qual a influência do Enade na constituição do curso de Administração? e Como o mecanismo de accountability e o Enade impactam o curso de Administração?* Percebe-se que exames em larga escala, como função regulatória, ao serem realizados repetidamente ao longo de vários anos, estabelecem um padrão curricular consolidado e são frequentemente adotados como referência. Nesse contexto, as instituições são desencorajadas a continuar com os processos de avaliação institucional, e a autonomia pedagógica tende a migrar das Instituições de Ensino Superior para os órgãos responsáveis do Estado, que se tornam os principais e praticamente únicos responsáveis pela avaliação. Enfim, dada às questões de pesquisa e os dados encontrados, compreende-se que as avaliações externas conduzem, de uma ou outra maneira, o perfil dos futuros administradores, impingindo aos cursos e às Universidades a tarefa da adequação ao modelo e ao modo de produção capitalista.

Até mesmo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, conhecida por promover avaliações extensivas para fins comparativos, emitia um aviso em 1989 sobre os perigos e limitações das avaliações somativas realizadas em instrumentos isolados, o que também se aplica aos exames gerais usados para classificação:

Admite-se cada vez mais hoje que o costume que consiste em reportar a uma só nota a apreciação do trabalho de um aluno ao longo de todo um ano, senão mais, é não só insatisfatório do ponto de vista da avaliação como também inútil do ponto de vista pedagógico. É por isso que se tende para completar, e até para substituir, os exames escritos de fim de ano por dossiês mais completos constituídos a partir de um controle contínuo dos conhecimentos, que revelam um perfil das aptidões e do trabalho dos alunos mais fiável do que uma simples nota ou certificado de sucesso ou de insucesso. Esta interpretação da avaliação não é só um meio mais eficaz de registrar os progressos do aluno; ela corresponde também a uma diferente forma de considerar os resultados escolares. (OCDE apud Machado, 1994, p. 62).

O trecho ressalta uma crítica ao método convencional de avaliação dos estudantes, o qual se baseia na pontuação única concedida ao término do ano. Este método é considerado deficiente e pouco eficaz tanto em termos de avaliação quanto pedagógicos. Diante dessa falha, a tendência é substituir ou complementar as provas finais com um sistema de avaliação em constante evolução. O autor defende que resumir o desempenho anual de um aluno em apenas uma nota é inadequado para uma avaliação justa e não têm utilidade pedagógica. Cada vez mais, observa-se a preferência por avaliações contínuas baseadas em portfólios que refletem o monitoramento constante dos alunos.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação tratou sobre como o mecanismo de *accountability* opera na Universidade. Nesse sentido, é importante compreender que os crescentes fenômenos de mercantilização, fragmentação e transnacionalização da educação superior, aumentam a relevância dos processos de avaliação e colocam sobre os Estados a crescente obrigação de assegurar que a educação de qualidade, enquanto bem público, seja acessível a todos. As funções de controle e regulação permanecem como atribuições dos Estados. Assim, nos últimos anos, a função da avaliação na educação tem se transformado, deixando de lado seu caráter educativo de diagnóstico e melhoria para se vincular mais às metas políticas e econômicas dos governos. Agora, ela é usada para controlar a eficiência e produtividade das instituições educacionais, agindo como uma ferramenta de vigilância e controle sobre o desempenho de alunos e professores, exercendo influência sobre os resultados das escolas. Basil Bernstein (1990, p. 142) critica esse enfoque produtivista e eficientista da avaliação, enfatizando que o foco em prestação de contas, eficiência e avaliação não contribui para uma educação democrática, mas sim para inserir as escolas no mercado e na base tecnológica. O tipo de avaliação mencionado por ele é descrito como uma tecnologia do poder.

Práticas centralizadoras e tecnicistas vindas de órgãos governamentais não fomentam a criação de espaços nas instituições voltados para a reflexão e análise de suas atividades e compromissos sociais. Avaliações realizadas unicamente como instrumentos de controle e supervisão pelo governo têm um impacto limitado no fortalecimento de políticas de democratização no ensino superior, com o objetivo de alcançar maior justiça social e reconhecer a educação como um bem público e direito humano. Além disso, mostram-se ineficazes na prevenção da expansão de instituições de baixa qualidade, atendendo principalmente aos interesses do mercado educacional.

A avaliação atinge sua plenitude ao ir além de simples indicadores e comparações, levantando questões sobre significados e valores, investigando as causas e investindo em programas e iniciativas para resolver problemas e lacunas existentes. Por isso, não se restringe ao que já foi feito; precisa estar receptiva à construção do futuro, a novas interpretações e possibilidades. Nos exames em geral, é comum associar avaliação apenas à medição, sugerindo que a parte representa o todo. Os instrumentos técnicos dos exames nacionais simplificam os complexos fenômenos da aprendizagem e da educação, buscando padronizar tanto a diversidade dos alunos quanto os conteúdos mínimos a serem avaliados da maneira mais objetiva possível, sem considerar as dimensões emocionais, éticas, políticas e sociais que também fazem parte da

subjetividade humana. Durante testes em grande escala, que visam avaliações completas baseadas na lógica de categorização e controle, a avaliação se transforma em um fim em si mesma. O exame passa a ser visto como o ponto crucial da aprendizagem, promovendo a ideia de que o ensino deve se concentrar na preparação para a prova. Surgem incertezas sobre a eficácia dos testes em grande escala em gerar mudanças pedagógicas relevantes, conforme observado em estudos e documentos importantes.

Os principais sujeitos envolvidos na melhoria da educação necessitam de um espaço independente para orientar a produção e compartilhamento de conhecimento, além de promover a formação de indivíduos conscientes. É fundamental que sejam reconhecidos como protagonistas importantes nos processos de avaliação. Quando as avaliações nacionais são estruturadas focando apenas em classificações, rankings e em controle burocrático-legal, acabam contribuindo para a desvalorização dos professores. Isso se deve à imposição de modelos curriculares e métodos de ensino de cima para baixo, o que acaba transformando a relação pedagógica em mero treinamento para os exames por parte dos estudantes. A literatura especializada ressalta uma espécie de apropriação indevida dos currículos, ou seja, da abordagem pedagógica, seleção de conteúdos e modalidades e estilos de ensino, provocada pelos exames nacionais com impactos regulatórios significativos.

Dessa forma, os currículos são moldados conforme avaliações externas, deixando para os professores a tarefa de ensinar o que pode ser avaliado nos testes nacionais. Muitas instituições adotam amplamente essa abordagem para fortalecer sua posição competitiva e atrair mais clientes. Exames em larga escala, quando têm impacto significativo na sobrevivência das instituições mais vulneráveis e são fundamentais nos processos regulatórios, correm o risco de simplificar demais a ideia de formação universitária, focando apenas nos interesses imediatos do mercado, especialmente no desenvolvimento de habilidades para resolver desafios na esfera empresarial.

É importante ressaltar que essas reflexões não devem ser interpretadas como uma rejeição total aos exames nacionais. A responsabilidade de garantir e manter a qualidade da educação é uma incumbência do Estado. Para atingir esse propósito, é fundamental que o Estado, em parceria com as entidades educacionais, utilize diversos mecanismos de avaliação que proporcionem uma visão abrangente da complexidade do ensino superior nacional. Um desses métodos essenciais é, sem dúvida, o exame nacional. Através dele, o Estado pode promover práticas específicas, estabelecer padrões mínimos de qualidade e obter uma perspectiva geral do ensino, do desempenho dos alunos, além de, por meio de abordagens complementares, coletar feedback sobre as percepções dos estudantes em relação às práticas administrativas, à

infraestrutura e às condições gerais.

A crítica foca na valorização excessiva desse instrumento quando ele passa a ser o principal elemento no sistema de controle legal e burocrático. A ênfase na mensuração e classificação resulta, entre outras consequências, na perda da função diagnóstica que oferece insights para professores e alunos, na inflexibilidade curricular, na desvalorização da autoavaliação, na burocratização dos processos avaliativos, na desprofissionalização do ensino e na redução da educação ao ato de ensinar, restringindo a formação à mera capacitação profissional. As legítimas funções estatais de supervisão e regulação não devem impedir a discussão e os questionamentos próprios de uma avaliação participativa e democrática, onde os atores educacionais da comunidade acadêmica desempenham um papel fundamental.

A avaliação também deve contribuir para fortalecer estratégias e políticas em conformidade com os principais objetivos nacionais, com foco na pertinência e relevância social dos conhecimentos, na democratização do ensino, na equidade, no acesso e na permanência. O sistema de avaliação deve estimular as instituições de ensino superior a implementar ações que promovam a democracia interna e a criar programas que aumentem as oportunidades de acesso e permanência para grupos historicamente marginalizados.

Ao que parece, a centralização do exame nacional, que tem um impacto significativo na estrutura e controle do sistema educacional, como evidenciado pelo Provão e pelas últimas edições do Enade, talvez esteja colaborando para a trivialização do Ensino Superior no Brasil. Esse fenômeno abre caminho para a proliferação de instituições privadas com objetivos majoritariamente lucrativos, baixa qualidade acadêmica e científica, e pouca preocupação com sua importância e impacto social. É importante ressaltar que a Educação Superior vai além da preparação para o mercado de trabalho, sendo crucial para a construção de conhecimento, a formação para a convivência em sociedade e a consolidação de valores relevantes para o bem-estar coletivo.

A mudança de paradigma em curso tem suas justificativas, algumas das quais podem não ser totalmente aceitáveis, mas em certa medida compreensíveis. Segundo o INEP, o desafio de implementar o SINAES em um sistema de Educação Superior tão vasto, diversificado, heterogêneo, mercantilizado e em plena expansão como o brasileiro é de alta complexidade. Avaliar pessoalmente mais de vinte mil cursos representaria um desafio e um custo significativos. Contudo, surge a pergunta: seria realmente imprescindível visitar todas as instituições de ensino? Além disso, tanto na academia quanto entre os agentes do Estado, a falta de profissionais especializados em avaliações em larga escala é evidente.

A concepção original do SINAES já reconhecia essa carência, ressaltando a

importância de capacitar avaliadores de forma sistemática para profissionalizar e fortalecer essa área no cenário educacional. Aspectos mais subjetivos e qualitativos trazem desafios extras, que exigem metodologias mais refinadas. Um exemplo dessa complexidade é a análise precisa das relações entre as habilidades do Enade e aspectos éticos, compromissos profissionais, temas transversais e formação geral. A análise de mudanças também é desafiadora, por ser uma metodologia pouco explorada e compreendida no campo da educação. No contexto de exames, surgem questões sobre a qualidade técnica dos itens das provas, a elaboração complexa dos padrões mínimos desejados para cada área e a interpretação dos resultados. Além disso, não podemos ignorar a diversidade de interesses e valores que influenciam os diferentes grupos sociais.

A implementação de modelos de responsabilização se apresenta como uma espécie de solução milagrosa destinada a corrigir várias falhas. Essa abordagem tornou-se uma espécie de remédio versátil, sendo vista como uma cura capaz de resolver todas as inadequações e desafios relacionados à qualidade da educação pública. Diversos setores da sociedade depositam confiança na suposta capacidade desses modelos de superar todas as limitações, demonstrando fé na avaliação, prestação de contas e responsabilidade como componentes fundamentais desse processo.

Em discursos marcados por influências ideopolíticas intensas, a *accountability* se manifesta como uma prestação de contas que apresenta características hierárquico-burocráticas, tecnocráticas e gerencialistas. Segundo Afonso (2012), essa abordagem destaca de maneira implícita e enfatiza consequências ou imputações negativas e estigmatizantes, quase nunca refletindo formas autoritárias de responsabilização para instituições, organizações e indivíduos. Ao examinarmos a relação entre *accountability* e educação, conforme debatido por estudiosos como Maroy (2006; 2013), Broadfoot (2000) e Carnoy; Loebb (2002), a *accountability* educacional pode ser compreendida em dois movimentos distintos: diagnóstico e contabilização. Esses movimentos têm como finalidade identificar e quantificar o desempenho dos sistemas educacionais com base nos objetivos estabelecidos, utilizando mecanismos de controle e correção das falhas diagnosticadas entre objetivos e resultados. Assim, a responsabilização na educação se destaca principalmente através de avaliações externas, levando em consideração as vivências dos estudantes e as práticas pedagógicas.

Na ótica da responsabilização, a prestação de contas na educação implica na obrigação das Instituições de Ensino Superior perante o Estado, que atua como regulador ou avaliador. Nesse cenário, a prestação de contas das IES é realizada por meio de avaliações de desempenho, estabelecendo-se como mecanismos de regulação embasados em saberes que

permitem a avaliação dos resultados de aprendizagem delineados nas diretrizes curriculares. Além disso, busca garantir o controle do processo, especialmente quanto aos critérios de qualidade. Em última instância, a prestação de contas das instituições de ensino superior desempenha um papel crucial no sistema de regulação pós-burocrático dos sistemas educacionais, alinhando-se aos princípios do Estado avaliador. Esse modelo de transparência surge como uma expressão do paradigma econômico, ao possibilitar a competição e concorrência entre os serviços educacionais, assim como a seleção feita pelos consumidores, tudo através de resultados mensuráveis.

Dessa forma, o cenário mencionado exemplifica um modelo de atribuição de responsabilidade baseado na mentalidade de mercado, também conhecido como "*accountability* de mercado". Essa forma de análise está diretamente ligada à concepção de um Estado que avalia, evidenciada no mecanismo de regulação estatal, que estabelece políticas educacionais para os sistemas de ensino com foco no controle das habilidades incorporadas nos programas de estudos de nível superior, assim como em seus desempenhos. Tais desempenhos, por conseguinte, moldam as ações no campo educacional.

No Brasil, a figura do Estado avaliador está vinculada à emergência da lógica neoliberal a partir dos anos 1990, bem como à propagação do conceito de Terceira Via após a década de 1990. Governos que aderiram a essas práticas implantaram medidas como a privatização, a desregulamentação econômica, a austeridade fiscal, a liberalização financeira, a abertura comercial e as parcerias entre setores público e privado. A avaliação educacional passou a ser alvo de intensas discussões, culminando na sua utilização como uma estratégia política para supervisão e controle do sistema de ensino. Entretanto, esses debates muitas vezes restringem-se a uma visão técnico-contábil e econômica, deixando de lado a participação popular e menosprezando os conhecimentos culturais históricos.

Dessa forma, no contexto em que o Estado atua como avaliador e promove a *accountability* educacional, a avaliação assume a característica de um mecanismo estratégico embasado em três pilares interligados: eficiência, eficácia e avaliação de desempenho. Tal abordagem reflete a lógica neoliberal adotada pelo Estado avaliador, que se apoia em uma perspectiva reguladora destacando a privatização e exaltando a eficácia do setor privado/mercantil em detrimento das ações coletivas. Essa lógica se estende até a área da educação, principalmente no que diz respeito ao ensino superior. A partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a educação superior passa a ser encarada como um empreendimento no mercado de serviços.

Dentro do cenário do ensino superior no Brasil, o crescimento das Instituições

Privadas de Educação Superior (IPES) ganhou força nos anos 1990, seguido por reformas nos anos 2000. O discurso de um "mercado livre" impulsionou a criação das IPES, que foram orientadas pela falta de regulamentação. Porém, essa falta de supervisão pública permitiu a oferta de serviços educacionais de qualidade duvidosa, levando à necessidade de criação de mecanismos reguladores que o Estado assumiu por meio de políticas públicas para fiscalizar, supervisionar e controlar.

As universidades particulares, focadas principalmente no mercado, concentram seus esforços na ampliação do acesso, destacando slogans que ressaltam a conveniência na compra do pacote/curso, adaptado para se encaixar na rotina do estudante/cliente. Esse enfoque muitas vezes deixa em segundo plano a formação profissional, a qual deveria se basear na integração entre ensino, pesquisa e extensão. Nesse contexto, surgiram mecanismos de garantia de qualidade para fortalecer a lógica da regulação estatal, com agências assumindo a responsabilidade pela qualidade em nome do Estado. Para estabelecer os padrões mínimos de qualidade, é essencial compreender o significado desse conceito. De acordo com Dias Sobrinho (2000, p. 212), qualidade é um conceito subjetivo e socialmente construído, referindo-se a atributos que diferenciam algo dos demais, de acordo com valores avaliados dentro de um contexto específico.

Além disso, a definição desse conceito requer elementos de comparação, pois a qualidade não é um valor abstrato escolhido ao acaso, mas sim um valor formado socialmente com possíveis elementos comparativos. Com a propagação da racionalidade neoliberal, a regulação do ensino superior foi profundamente afetada, uma vez que os padrões de qualidade se tornaram pontos de referência para políticas de avaliação, moldando o modelo do ensino superior. Nessa nova estrutura institucional, o objetivo é reduzir a intervenção regulatória estatal ao estabelecer agências independentes para regular os serviços que anteriormente eram regulamentados pelo Estado.

Assim, surge a questão: a quem serve a avaliação? Será para reforçar o poder estatal através do controle regulatório? A partir do exposto, fica claro que a avaliação não age como um instrumento de diagnóstico para apontar problemas e deficiências na formação dos estudantes do ensino superior, nem oferece soluções para corrigi-los. No máximo, a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior coloca a qualidade como elemento central (melhoria da qualidade). Portanto, é crucial fazer uma análise do quadro legal da avaliação do ensino superior no Brasil para entender a sua essência processual e os padrões de qualidade estabelecidos pelo seu sistema.

A ideia por trás do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior foi resgatar

experiências, metas e objetivos importantes para o ensino superior no Brasil. Esse impulso veio com a transformação do SINAES. De acordo com Brasil (2004), essa mudança teve origem no Programa de Avaliação Institucional (PAIUB), e, desde o início, o SINAES absorveu os princípios e diretrizes desse programa. Destacam-se, como afirmado por Ristoff e Giolo (2006, p. 197), o compromisso formativo da avaliação, a abrangência, a integração entre autoavaliação e avaliação externa, a continuidade, a participação ativa da comunidade acadêmica, o respeito à identidade institucional e o reconhecimento da diversidade do sistema.

Entretanto, diferente do PAIUB, o SINAES não optou pela adesão voluntária. Como uma política estatal, todas as Instituições de Ensino Superior do país participam dos processos de avaliação integrados ao sistema SINAES. É importante destacar a necessidade de estabelecer Comissões Próprias de Avaliação com autonomia na autoavaliação institucional. Os resultados do SINAES são públicos, promovendo transparência, conforme determinado por lei. A estruturação do SINAES tem como pilar a ideia de que todas as avaliações do ensino superior, com exceção da pós-graduação *stricto sensu* coordenada pela CAPES, estão sob a responsabilidade do INEP. Tais avaliações seguem as diretrizes da CONAES e embasam diversas atividades regulatórias do Ministério da Educação.

Destacar a relevância do SINAES é necessário, uma vez que se configura como uma política de Estado devido a diversos fatores, sendo difícil nos dias atuais a ausência de um sistema nacional de avaliação. Como política estatal, o escopo do SINAES engloba todas as Instituições de Ensino Superior, sejam elas públicas ou privadas, independentemente de seu tamanho, em conformidade com o pacto federativo e levando em consideração a identidade e as peculiaridades de cada instituição. Ainda que parte das IES estaduais e municipais não esteja sujeita ao regime do SINAES, isso não diminui sua abrangência nacional. Na prática, o SINAES é implementado em todos os Estados da Federação, cobrindo todo o território brasileiro e, portanto, fortalecendo a Educação Superior em âmbito nacional (Dias Sobrinho, 2010).

Desde a sua origem, o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior foi delineado com base em princípios e compromissos essenciais à comunidade acadêmica, os quais surgiram de várias audiências públicas. Esses princípios afirmam que a avaliação do ensino superior não deve ser fragmentada, mas sim deve respeitar a identidade e a diversidade das instituições. Além disso, o SINAES destaca a importância da avaliação institucional, em todas as suas etapas, tanto internas quanto externas, e recomenda que toda regulação seja embasada nos resultados dos processos de avaliação coordenados.

Embora os desafios iniciais da implementação desse sistema tenham sido significativos, ele tem contribuído para consolidar um novo modelo de avaliação que vai além do

cumprimento meramente formal das normas burocráticas. Contudo, medidas recentes do INEP, em conjunto com a CONAES, levantam dúvidas sobre a continuidade desse processo participativo, sugerindo uma possível volta a um modelo mais técnico e burocrático. Em 2008, foi revelado no relatório que o Ministério da Educação (MEC) começou a utilizar rankings, conforme previsto pela Lei 10.861/2004, que exige a categorização de níveis. A base principal para tais rankings foram os resultados dos indicadores do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes do ano anterior. Contudo, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira identificou vários aspectos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior como sendo complexos de serem colocados em prática e excessivamente subjetivos para se encaixarem em escalas objetivas. Além disso, houve desafios devido à falta de uma infraestrutura adequada no INEP e à escassez de profissionais acadêmicos com formação sólida em avaliação, tanto na gestão central quanto nas Instituições de Ensino Superior.

É importante levar em consideração a frágil tradição de avaliação no Ensino Superior do Brasil e os desafios que vêm com a aplicação de avaliações em larga escala, especialmente em um país tão vasto e diversificado como o nosso. No INEP, em particular, nota-se uma compreensão limitada da dinâmica da avaliação do Enade, em contraste com a visão estática e tradicional do antigo Provão. A diferença principal entre a avaliação estática e a dinâmica não diz respeito apenas aos possíveis processos operacionais e mudanças na gestão, mas sim a diferentes paradigmas de avaliação. Enquanto a avaliação estática se concentra nos produtos finais, sendo predominantemente somativa, objetiva, controladora e tende a representar uma visão legal-burocrática, a avaliação dinâmica prioriza o processo, as mudanças em momentos específicos, as relações de causa e efeito que levam à compreensão dos resultados e valoriza a abordagem formativa.

Mesmo com a ideia original do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) enfatizando a importância do sistema, com foco principal na instituição e rejeitando a prática de rankings, na realidade, essa abordagem não foi plenamente efetivada. Durante a aplicação do SINAES, alguns princípios e objetivos foram gradualmente deixados de lado ou desrespeitados. Houve uma tendência de dar mais destaque aos cursos em detrimento da avaliação institucional, principalmente em nível interno, em muitas Instituições de Ensino Superior (IES). O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes ganhou cada vez mais ênfase e autonomia, tornando-se um termo comumente associado à avaliação, levando à percepção equivocada de que este exame é o cerne de todo o SINAES, algo semelhante ao antigo Provão.

Atualmente, problemas operacionais e uma compreensão limitada de certos aspectos do paradigma do SINAES estão contribuindo para a burocratização da avaliação institucional, o

que resulta na diminuição da importância das Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) e na virtual supressão das reflexões por parte de professores, estudantes e funcionários. O estudante passou, mais uma vez, a ser a principal fonte de informação para a elaboração dos índices de qualidade e políticas resultantes. O sistema de avaliação da Educação Superior no Brasil está seguindo um caminho que o torna, cada vez mais, um instrumento de classificação de cursos e instituições. Atualmente, a qualidade de um curso e, por conseguinte, de uma instituição, está cada vez mais ligada ao desempenho do estudante em uma avaliação e à sua opinião sobre alguns itens específicos, sem levar em consideração as particularidades de cada área, as discrepâncias no capital intelectual prévio dos estudantes e suas próprias motivações e objetivos individuais.

O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) está sendo valorizado de forma estática e avaliativa, em vez de dinâmica e formativa como era antes. Essa mudança representa uma alteração significativa no modo como a avaliação é feita e traz consigo implicações importantes. Nesse cenário, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) perde parte de sua essência sistêmica, o que resulta na fragilização e no excesso de burocracia na avaliação das instituições. A autonomia, tanto institucional quanto docente, está em risco frente à pressão para obter uma classificação favorável, que muitas vezes é alcançada ao direcionar o ensino para atender aos requisitos do exame, conforme o modelo de prova estabelecido. O Enade, por sua vez, deixa de lado sua abordagem dinâmica, prejudicando seu objetivo de oferecer retorno e acompanhar a evolução dos alunos.

Assim, a avaliação do Ensino Superior no Brasil não se efetiva como uma elaboração de sentidos a partir de questionamentos acerca da pertinência e relevância científica e social da formação e dos saberes, como preconizado pelo paradigma do SINAES. Ao invés disso, tende a se resumir a uma aferição, categorização e controle legal-burocrático. A visão mais abrangente e aprofundada da educação fica restrita ao ensino, enquanto a complexidade ético-política e científica da formação é empobrecida no meio das quantificações e categorizações. Os debates e avaliações diagnósticas sobre os objetivos fundamentais da educação são substituídos por testes que mensuram o desempenho dos alunos, os quais funcionam como dados primários para a elaboração de índices, que, por sua vez, se convertem em classificações e rankings numéricos representando a "qualidade" dos cursos e das instituições. Urge, portanto, a necessidade de discutir as questões que envolvem a temática e buscar outras formas de avaliação que considerem todo o processo educativo e a formação dos sujeitos.

REFERÊNCIAS

ABE - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO. O Problema Universitário Brasileiro. Rio de Janeiro: A Encadernadora S.A., 1929.

ADELMAN, Clifford. **The Bologna Club**: What U.S. higher education can learn from a decade of european reconstruction. Institute for Higher Education Policy, Washington, may, 2008.

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, RJ, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr./jun. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782013000200002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/bBY4jtTrbmqnXmRcJrQkpqj/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 31 mar. 2024.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em Educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, v. 13, n. 13, jul. 2009b. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/545>. Acesso em: 31 mar. 2024.

AFONSO, Almerindo Janela. Para uma conceitualização alternativa de accountability em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr./jun. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/VPqPJDyyZ5qBRKWVfzfdQ3m/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 31 mar. 2024.

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas avaliativas e accountability em educação – subsídios para um debate ibero-americano. **Sísifo**, Lisboa, n. 9, p. 57-69. mai./ago. 2009c. Disponível em: <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/148>. Acesso em: 31 mar. 2024.

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas de responsabilização: equívocos semânticos ou ambiguidades político-ideológicas? **Revista de Educação – PUC**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 8-18, 2018. DOI: <https://doi.org/10.24220/2318-0870v23n1a4052>. Disponível em: <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/reeducacao/article/view/4052/2563>. Acesso em: 31 mar. 2024.

AFONSO, Almerindo Janela. **Questões, objetos e perspectivas em avaliação**. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, n. 2, p. 487-507, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/GVKXmvt8nrpmCkGk7dGH5Rv/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 31 mar. 2024.

AFONSO, Almerindo Janela. Um olhar sociológico em torno da *accountability* em educação. In: ESTEBAN, M.T.; Afonso, A.J. (Org.). **Olhares e interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação**. São Paulo: Cortez, 2010a., p. 147-170. Disponível em: [file:///C:/Users/v_x_m/Downloads/admin,+Texto+3+cf++UM+OLHAR+SOCIOL%C3%93GI+CO+SOBRE+POL%C3%83_TICAS+PARA+A+EDUCA%C3%87%C3%83O,+AVALIA%C3%87%C3%83O+E+ACCOUNTABILITY++ok+\(2\).pdf](file:///C:/Users/v_x_m/Downloads/admin,+Texto+3+cf++UM+OLHAR+SOCIOL%C3%93GI+CO+SOBRE+POL%C3%83_TICAS+PARA+A+EDUCA%C3%87%C3%83O,+AVALIA%C3%87%C3%83O+E+ACCOUNTABILITY++ok+(2).pdf). Acesso em: 31 mar. 2024.

ALCADIPANI, Rafael e BERTERO, Carlos Osmar. Uma escola norte-americana no ultramar? Uma historiografia da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. In: ENCONTRO DA ANPAD. 36., 2012. Rio de Janeiro RJ. 2012. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rae/a/3WXYHnB9cKc8nh8MRDnzM5j/>. Acesso em: 31 mar. 2024.

ALMEIDA, M. H. T. Dilemas da institucionalização das Ciências Sociais no Rio de Janeiro. In: MICELLI, S. (Org.). *História das Ciências Sociais no Brasil*. São Paulo: **Vértice**, Ed. dos Tribunais: IDESP, 1989, p. 188-226. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/000771868>. Acesso em: 31 mar. 2024.

ALTBACH, Philip. The globalization of college and university rankings. **Change: The magazine of higher learning**, Taylor & Francis, p. 26-31, jan./fev. 2012. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00091383.2012.636001?scroll=top&needAcce=&>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ALTBACH, Philip; SALMI, Jamil. Introdução. In: ALTBACH, Philip; SALMI, Jamil (Orgs.). **The road to academic excellence: the making of world-class research universities**. Washington: The World Bank, 2011. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/688061468337210820/pdf/The-road-to-academic-excellence-the-making-of-world-class-research-universities.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**. Capa comum. Paz & Terra; 13ª edição, 2022.

AMARAL, Alberto. Bolonha, o ensino superior e a competitividade económica. In: SERRALHEIRO, José P. (Org.). **O processo de Bolonha e a formação dos educadores e professores portugueses**. Porto: Profedições, 2005. AMARAL, Alberto; MAGALHÃES, António. O conceito de stakeholder e o novo paradigma do ensino superior. *Revista Portuguesa de Educação*, Minho, v. 13, n. 2, p. 07-28, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/Mh7GJ6rcMygV53md3Pf4RgJ/?format=pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. Campinas: Autores Associados, 2004.

ANTUNES, Fátima. **A nova ordem educacional. Espaço europeu de educação e aprendizagem ao longo da vida: actores, processos, instituições, subsídios para debate**. Coimbra: Almedina, 2008.

ANTUNES, Ricardo. **A fábrica da Educação: da especialização taylorista à flexibilidade toyotista**. São Paulo; Cortez, 2017.

ATCON, R. P. **Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira**. Rio de Janeiro: MEC/DES, 1966.

AUGUSTO, C., SOUZA, J. P., DELLAGNELO, E. H. L., CARIO, S. A. F. Pesquisa Qualitativa: rigor metodológico no tratamento da teoria dos custos de transação em artigos apresentados nos congressos da Sober (2007-2011) **RESR**, Piracicaba-SP, Vol. 51, Nº 4, p. 745-764, Out/Dez 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/zYRKvNGKXjbDHtWhqjxMyZQ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

AUGUSTO, J. Regime Universitário III. O estado atual da questão no Brasil. **Jornal do Brasil**,

24 de outubro de 1920.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de., GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e Regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3523/3212>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BARNARD, Chester. **As Funções do Executivo**. São Paulo: Atlas, 2007.

BARREYRO, Gladys Beatriz. A avaliação da educação superior em escala global: da acreditação aos rankings e os resultados de aprendizagem. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 23, n. 1, p. 5-22, mar. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/fJQqv3tn9HzJmqS8KRJTnYJ/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BENNIS, Warren. **Líderes: Estratégias para Assumir Riscos e Manter-se no Comando**. Elsevier, 2009.

BENNIS, Warren. **On Becoming a Leader**. New York: Basic Books, 2009.

BERSNTEIN, Basil. **Poder, educación y conciencia**. Sociología de la transmisión cultural. Barcelona: El Rource, 1990.

BINDÉ, Jérôme (Coord.). **Rumo às sociedades do conhecimento**. Relatório Mundial da UNESCO. Lisboa: Instituto Piaget, 2007.

BITTENCOURT, R. J. Autonomia Universitária. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 7, n. 21, p. 561-563, mar./abr. de 1946.

BOLTANSKI, L. **sociologia da crítica, instituições e o novo modo de dominação gestonária**. Sociol. Antropol., Rio de Janeiro, v. 3, n. 6, p. 441- 463, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sant/a/Bb46YZzvrZxMyMCsCHvPRMS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BOLTANSKI, L; CHIAPELLO, È. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos 2 - por um Movimento Social Europeu**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BOVENS, Mark. **Analysing and assessing accountability: a conceptual framework**, European Law Journal, v. 13, n. 4, p. 447-468, 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/227681168_Analysing_and_Assessing_Accountability_A_Conceptual_Framework. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRAGA, Gustavo B. et. al. Análise da formação curricular dos cursos de administração oferecidos por instituições federais da Zona da Mata Mineira à luz da resolução CNE/CES nº 4, de 13 de julho de 2005. **Revista de Administração em Diálogo**, v. 13, n. 3, set./out./nov./dez., p. 56-68, 2011. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/7796/5687>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.** A Mesa da Assembléia Constituinte promulga a Constituição dos Estados Unidos do Brasil e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos dos seus arts. 218 e 36, respectivamente, e manda a todas as autoridades, às quais couber o conhecimento e a execução desses atos, que os executem e façam executar e observar fiel e inteiramente como neles se contêm. Brasília: Presidência da República, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.108, de 30 de Maio de 1962.** Concede reconhecimento de curso que indica. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes, 1962. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decmin/1960-1969/decretodoconselhodeministros-1108-30-maio-1962-353091-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 11.530, de 18 de Março de 1915.** Dispõe sobre o ensino superior de ciências econômicas e de ciências contábeis e atuariais. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes, 1915. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decree/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-r-publicacao-97760-pe.html#:~:text=DECRETA%3A,com%20as%20disposi%C3%A7%C3%B5es%20deste%20decreto>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 14.343, de 7 de Setembro de 1920.** Institue a Universidade do Rio de Janeiro. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes, 1920. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decree/1920-1929/decreto-14343-7-setembro-1920-570508-publicacaooriginal-93654-pe.html>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 19.851, de 11 de Abril de 1931.** Dispõe que, o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades é instituída no presente decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. Brasília: Presidência da República, 1931. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19851.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2, de 28 de Fevereiro de 1967.** Estabelece normas complementares ao Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0252.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 20.158, de 30 de Junho de 1931.** Organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decree/1930-1939/decreto-20158-30-junho-1931-536778-r-publicacao-81246-pe.html>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 477, de 26 de Fevereiro de 1969.** Define infrações disciplinares

praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, e dá outras providências. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes, 1969. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-477-26-fevereiro-1969-3670-06-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 513, de 17 de Dezembro de 1935. Autoriza Brito & Comp. Ltda., sociedade organizada no Brasil, a pesquisarem ouro em uma area de terras devolutas situadas á margem direita do rio Macaco, medindo cerca de quinhentos (500) hectares e compreendidas num poligono de cinco (5) lados com as dimensões respectivas de: mil seiscientos e oitenta (1.680) metros e seiscientos (600) metros, aproximadamente normaes ao eixo do rio Macaco; tres mil quatrocentos e sessenta e cinco (3.465) metros e mil novecentos e quarenta e cinco (1.945) metros, aproximadamente paralelas ao mesmo eixo; e mil oitocentos e quarenta (1.840) metros, aproximadamente oblíqua, em relação ao citado eixo; - area esta compreendendo parte dos igarapés Germano, Sitio Velho, Cachoeira de Baixo, Remedeia e Cachoeirinha, e situada no municipio de Vizeu, no Estado do Pará. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes, 1935. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-513-17-dezembro-1935-526562-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 53, de 18 de Novembro de 1966. Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1945. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0053.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%2053%2C%20DE%2018%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201966.&text=Fixa%20princ%C3%ADpios%20e%20normas%20de,o%20par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico%20do%20art. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 579, de 30 de Julho de 1938. Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes, 1938. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-579-30-julho-1938-350919-publicacaooriginal-126972-pe.html>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 62.024, de 29 de Dezembro de 1967. Institui Comissão Especial para propor medidas relacionadas com os problemas estudantis. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes, 1967. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62024-29-dezembro-1967-4032-37-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 62.937, de 2 de Julho de 1968. Dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e dá outras providências. Câmara dos Deputados - Palácio do Congresso Nacional - Praça dos Três Poderes, 1968. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62937-2-julho-1968-404810-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 7.988 de 22 de Setembro de 1945. Dispõe sobre o ensino superior de ciências econômicas e de ciências contábeis e atuariais. Brasília: Presidência da República, 1945. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del7988.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%207.988%20DE,de%20ci%C3%AAncias%20cont%C3%A1beis%20e%20atuariais. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 8.393 de 17 de Dezembro de 1945. Concede autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar, à Universidade do Brasil, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1945. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del8393.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%208.393%20DE,Brasil%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: 08 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.854, de 10 de Novembro de 2021. Regulamenta disposições relativas à legislação trabalhista e institui o Programa Permanente de Consolidação, Simplificação e Desburocratização de Normas Trabalhistas Infralegais e o Prêmio Nacional Trabalhista, e altera o Decreto nº 9.580, de 22 de novembro de 2018. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10854.htm#:~:text=Regulamenta%20disposi%C3%A7%C3%B5es%20relativas%20%C3%A0%20legisla%C3%A7%C3%A3o,22%20de%20novembro%20de%202018. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 2.373, de 16 de Dezembro de 1954. Cria a Universidade do Ceará, com sede em Fortaleza, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1954. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/12373.htm#:~:text=LEI%20No%202.373%2C%20DE,Art. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 225, de 3 de Fevereiro de 1948. Acrescenta o § 4º ao art. 81 e modifica a redação dos arts. 82 e 84 do Decreto-lei nº 9.760, de 1946, que dispõe sobre bens imóveis da União. Brasília: Presidência da República, 1948. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0225. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de Dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Presidência da República, 1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 4.464, de 9 de Novembro de 1964. Dispõe sobre os Órgãos de Representação dos Estudantes e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4464.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.769, de 9 de Setembro de 1965.** Dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1945. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4769.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 452, de 5 de Julho de 1937.** Organiza a Universidade do Brasil. Brasília: Presidência da República, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/10452.htm#:~:text=LEI%20No%20452%2C%20DE%205%20DE%20JULHO%20DE%201937.&text=Organiza%20a%20Universidade%20do%20Brasil.&text=Art.,e%20alunos%2C%20consagrados%20ao%20estudo. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 452, de 5 de Julho de 1937.** Organiza a Universidade do Brasil. Brasília: Presidência da República, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/10452.htm#:~:text=LEI%20No%20452%2C%20DE%205%20DE%20JULHO%20DE%201937.&text=Organiza%20a%20Universidade%20do%20Brasil.&text=Art.,e%20alunos%2C%20consagrados%20ao%20estudo. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de Novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5540.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.540%2C%20DE%2028%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201968.&text=. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 70.904, de 31 de Julho de 1972.** Declara de utilidade pública as instituições que menciona. Brasília: Presidência da República, 1972. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70904.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. MESP. Plano de Reorganização do Ministério da Educação e Saúde Pública. Rio de Janeiro: **Imprensa Nacional**, 1935.

BRASIL. **Portaria nº 2.051, de 9 de Julho de 2004.** Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004. Brasília: Ministro de Estado da Educação, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=533-portaria-2051&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 40, de 12 de Dezembro de 2007.** Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o

Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. Brasília: Ministro de Estado da Educação, 2007. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/legislacao/2007/portaria_40_12_122007.pdf. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 41, de 20 de Janeiro de 2022**. Estabelece o regulamento do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - Enade, edição 2022, referente ao ano III do 6º ciclo avaliativo, e regulariza o 7º ciclo avaliativo, previstos pelo art. 40 da Portaria MEC nº 840, de 24 de agosto de 2018. Brasília: Ministro de Estado da Educação, 2022. Disponível em: <https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/3822/portaria-mec-n-41-2022#:~:text=Estabelece%20o%20regulamento%20do%20Exame,24%20de%20agosto%20de%202018>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Relatório de IES Universidade Federal do Ceará 13998 Fortaleza - CE**. Brasília-DF: Inep/MEC, 2023a. Disponível em: <https://enade.inep.gov.br/enade/#!/relatorioCursos>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Relatório de IES Universidade Federal do Ceará 38202 Fortaleza - CE**. Brasília-DF: Inep/MEC, 2023b. Disponível em: <https://enade.inep.gov.br/enade/#!/relatorioCursos>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Resolução CFE nº 2, de 4 de Outubro de 1993**. Retificação da Resolução CNE/CES nº 1/2004, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) do curso de Graduação em Administração. Brasília: Ministro de Estado da Educação, 1993. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pces0023_05.pdf. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 1, de 2 de Fevereiro de 2004**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração, Bacharelado, e dá outras providências. Brasília: Ministro de Estado da Educação, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces01_04.pdf. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 4, de 13 de Julho de 2005**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração, bacharelado, e dá outras providências. Brasília: Ministro de Estado da Educação, 2005. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=213451-rces004-05&category_slug=outubro-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 5, de 14 de Outubro de 2021**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração. Brasília: Ministro de Estado da Educação, 2021. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2021-pdf/212931-rces005-21/file>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BROADFOOT, P. Um nouveau mode de régularion dans um système décentralisé: l'Etat évaluateur. **Revue Française de Pédagogie**, v. 130, 2000.

BRUNSSON, Nils; SAHLIN-ANDERSEN, Kerstin. 'Constructing organizations: the example of public sector reform'. **Organization Studies**, London, v. 21, n. 4, p. 721–746, 2000. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0170840600214003>. Acesso em: 31 mar. 2024.

CACHAPUZ, António F. A construção do Espaço Europeu de Ensino Superior: um “case study” de globalização. In: PEREIRA, Elisabete M. de A.; ALMEIDA, Maria. de L. P. (Orgs.). **Universidade contemporânea**. Políticas do processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2009.

CALDERÓN IGLESIAS, Rubén. El nuevo papel de la educación superior. In: GARCÍA MANJÓN, Juan V. (Coord.). **Hacia el espacio europeo de educación superior**. El reto de la adaptación de la Universidad a Bolonia. La Coruña: Netbiblo, 2009.

CAMBI, Franco. **História da pedagogia**. São Paulo: Editora UNESP, 1999.

CAMPOS, A. M. *accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, v. 24, n. 2, p. 30-49. fev./abr. 1990. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049>. Acesso em: 31 mar. 2024.

CAMPOS, F. Exposição de Motivos, apresentada ao Chefe do Governo Provisório, encaminhando o projeto de Reforma do Ensino Superior. In: Ministério da Educação e Saúde Pública. Organização Universitária Brasileira. Decretos n.ºs. 19.850, 19.851 e 19.852, de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro: **Imprensa Nacional**, 1931.

CANAN, S. R., e Eloy, V. T. Política de avaliação em larga escala: o Enade interfere na gestão dos cursos? **Práxis Educativa**, 11(3), 621-640. 2016. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/8996>. Acesso em: 31 mar. 2024.

CARNOY, M.; LOEBB, S. Does external *accountability* affect student outcomes? A cross-state analyses. **Educational Evaluation and Policy Analysis**, v. 24, n. 4, 2002. Disponível em: <https://www.unicef.org/sites/default/files/2018-08/EEPAccountability.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2024.

CARRERAS GARCÍA, Judith et al. **€uro-universidad**. Mito y realidad del processo de Bolonia. Barcelona: Icaria, 2006.

CARVALHO, Luís Miguel. Governando a educação pelo espelho do perito: uma análise do Pisa como instrumento de regulação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1009-1036, set./dez. 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/240972037_Governando_a_educacao_pelo_espelho_d_o_perito_uma_analise_do_pisa_como_instrumento_de_regulacao. Acesso em: 31 mar. 2024.

CEC - COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. **European governance: a whitepaper**. Brussels: CEC, 2001. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf. Acesso em: 31 mar. 2024.

CHEPS - CENTER FOR HIGHER EDUCATION POLICY STUDIES. **The extent and impact of higher education governance reform across Europe**. Final report to the Directorate-General for Education and Culture of the European Commission. 2007. v.1.

CHOUDANA, Rahul; WIT, Hans de. Challenges and opportunities for global student mobility in

the future: a comparative and critical analysis. In: STREITWIESER, Bernhard (Org.). **Internationalisation of higher education and global mobility**. Oxford: Symposium, 2014. p. 19-33.

CLARK, Burton. **Creating entrepreneurial universities**. Oxford: Pergamon Press, 1998a.

CLARK, Burton. The entrepreneurial university: demand and response. **Tertiary Education and Management**, Oxford, v. 4, n. 1, p. 5-16, 1998b. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/The-entrepreneurial-university%3A-Demand-and-response-Clark/a1d94beaa028ce6fe15dd9bfb8dfe044eee0c536>. Acesso em: 31 mar. 2024.

COELHO, Fernando de Souza. Educação superior, formação de administradores e setor público: um estudo sobre o ensino de administração pública – em nível de graduação – no Brasil. Tese. **EAESP-FGV**, 2006.

COMISSÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL SUPERIOR (CAPES). **Capes e USP assinam acordo para vinda de docentes do exterior**. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CFA – CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. Disponível em <http://www2.cfa.org.br/administrador/>. Acesso em: 24 nov. 2023.

COUTO, Mia. **E se Obama fosse africano?** E outras interinvenções. 2. ed. Alfragide, Portugal: Caminho, 2009.

COVEY, Stephen R. **Os 7 Hábitos das Pessoas Altamente Eficazes**. Rio de Janeiro: BestSeller, 2002.

CPDOC - **Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil**. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/PoliticaAdministracao/FGV> . Acesso em 11 nov. 2023.

CRUZ, Hélio Nogueira. Parecer da Comissão Gestora do Prêmio Excelência Acadêmica Institucional USP. **Blog da USP**, 9 dez. 2010. Disponível em: <https://jornal.usp.br/home-institucional/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CUNHA, L. A. A Universidade crítica. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983. EAPES. **Relatório da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior** (Acordo MEC/USAID). Rio de Janeiro: MEC/DES, 1968.

CUNHA, L. A. **A Universidade Temporã. O Ensino Superior da Colônia à Era Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**. 3. ed. São Paulo: UNESP, 2007.

DALE, Roger. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/J46YWTNSF73jLJqJnLPRL4H/?format=pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação, Sociedade & Culturas**, Porto, UP/FPCE/CIIE, n. 16, p. 133-169, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/bJbBCJS5DvngSvzw9hngDXK/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

DALE, Roger. Os diferentes papéis, propósitos e resultados dos modelos nacionais e regionais de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 867-890, out. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/4MbKPtvQrgfYVgd333scbGC/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DIAS SOBRINHO, J.. **A avaliação da educação superior**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

DIAS SOBRINHO, J.. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do Provão ao Sinaes. **Revista da Avaliação da Educação Superior** (Campinas), 15(1), 195-224.2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/SkVnKQhDyk6fkNngwvZq44c/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

DIAS SOBRINHO, José. O processo de Bolonha. In: PEREIRA, Elisabete M. de A.; ALMEIDA, Maria de L. P. (orgs.). **Universidade contemporânea**. Políticas do processo de Bolonha. Campinas: Mercado de Letras, 2009.

DIAS SOBRINHO, José. **Universidade e avaliação**. Entre a ética e o mercado. Florianópolis: Insular, 2002.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e Transformações da Educação Superior Brasileira (1995-2009): do Provão ao Sinaes. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/SkVnKQhDyk6fkNngwvZq44c/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

DRUCKER, P. F. **Liderança Efetiva: Como Ser um Chefe Melhor**. HarperCollins. 1990.

DRUCKER, Peter. **O Gerente Eficaz**. São Paulo: Nobel, 1990.

DUTRA, Joel Souza et al. **Gestão por competências: um modelo avançado para o gerenciamento de pessoas**. São Paulo: Editora Gente, 2001.

EBAPE – **Escola de Administração**. Disponível em: <http://ebape.fgv.br/quem-somos/historia>. Acesso em: 11 nov. 2023.

EGOSHI, Koiti. **ESAN - Escola Superior de Administração de Negócios: A Primeira Escola de Administração do Brasil e da América Latina**. Disponível em: <http://www.cienciaadministracao.com.br/ESAN.htm>. Acesso em: 11 nov. 2023.

ELLIOT, John. **La investigación-acción en educación**. Madrid: Morata, 1990.

EUROPEAN COMMISSION REPORT. **From Bergen to London** -The contribution of the European Commission to the Bologna Process: Brussels, 2007.

EVANGELISTA, O.; LEHER, R. **Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira**. Trabalho Necessário, ano 10, n.15, p.1-29, 2012. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/6865>. Acesso em: 11 nov. 2023.

FÁVERO, M. L.A. **UNE em tempos de autoritarismo**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

FÁVERO, M. L.A. **Universidade e Poder. Análise Crítica/Fundamentos Históricos (1930-45)**. 2. ed. Brasília: Plano, 2000.

FÁVERO, M. L.A. Vinte e cinco anos de reforma universitária: um balanço. In: MOROSINI, M. C. (org.) *Universidade no Mercosul*. São Paulo: Cortez, 1994, p 149- 177.

FÁVERO, Maria de Lourdes de A. A universidade do Brasil: um itinerário marcado de lutas. **Revista Brasileira de Educação**, n. 10, jan./abr., 1999. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-24781999000100003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 11 nov. 2023

FAYOL, Henri, 1841-1925. **Administração industrial e geral: previsão, organização, comando, coordenação, controle** / Henri Fayol; [tradução para o português de Irene de Bojano e Mário de Souza]. 10. ed. São Paulo : Atlas, 1989.

FAYOL, Henri. **Administração Industrial e Geral**. São Paulo: Atlas, 1996.

FEI – FUNDAÇÃO EDUCACIONAL INACIANA. Disponível em: <http://www.fei.org.br/PadreSaboiaMedeiros.aspx>. Acesso em 11 nov. 2023.

FERNANDES, F. **Os dilemas da reforma universitária consentida**. Debate e Crítica. São Paulo, n. 2, p. 1-42, jan./jun. 1974.

FERNÁNDEZ LIRIA, Carlos. Prólogo. In: ALEGRE, Luis; MORENO, Víctor. (coords.). **Bolonia no existe**. La destrucción de la universidad europea. Hondarribia: Editorial Hiru, 2009.

FERNÁNDEZ LIRIA, Carlos; SERRANO GARCÍA, Clara. **El plan Bolonia**. Madrid: Catarata, 2009.

FERREIRA, Marieta de M. e PINTO, Surama Conde Sá. **A crise dos anos 20 e a Revolução de trinta**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2006. Disponível em: http://cpdoc.fgv.br/producao_intelectual/arq/1593.pdf. Acesso em: 11 nov. 2023.

FOLLETT, M. P. **Dinâmica Administrativa: O Significado Humano do Método Gerencial**. Atlas. 1996

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UECE, 2002. Apostila.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas**. 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. Cortez; 9ª edição, 2018.

GARCÍA MANJÓN, Juan V. (Coord.). **Hacia el espacio europeo de educación superior**. El reto de la adaptación de la Universidad a Bolonia. La Coruña, Netbiblo, 2009.

GARCIA, Maria da G. **Autonomia universitária e avaliação da qualidade do ensino universitário**. Lisboa: Universidade Católica, 2008.

GIDDENS, Anthony. **A Europa na era global**. Barcarena: Editorial Presença, 2007.

GINKEN, Hans; DIAS, Marco Antônio. Retos institucionales y políticos de la acreditación en el ámbito internacional. *In*: GLOBAL UNIVERSITY NETWORK FOR INOVATION (GUNI). **La educación superior en el mundo 2007**. Acreditación para la garantía de la calidad: Qué está en juego? Madri: Mundi Prensa, 2006. p. 37-57. Disponível em: <https://upcommons.upc.edu/handle/2099/7502>. Acesso em: 11 nov. 2023.

GIROUX, H. A. **Neoliberalism's War on Higher Education**. Haymarket Books. 2014.

HARVEY, Lee. Editorial. **Rankings of higher education institutions: a critical review**. Quality in Higher Education, Abingdon, v. 14, n. 3, p.187-207, nov. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/zmpqBP9NtRMNmVCfLqbZqKP/>. Acesso em: 11 nov. 2023.

HARVEY, D. **A Brief History of Neoliberalism**. Oxford University Press. 2005.

HERMO, Javier Pablo. **La Acreditación Regional de Carreras en el MERCOSUR: presente y futuro**. Un estudio de caso sobre la nueva relación entre la globalización y los procesos de convergencia de la educación superior. Berlim: Ed. Académica Española, 2011.

HOUSE, E.R. **accountability in the USA**. Cambridge Journal of Education, Cambridge, Mass., v. 5, n. 2, p. 71-78, 1975.

HOYLE, Eric; JOHN, Peter D. **Professional knowledge and professional practice**. London: Cassell, 1995. ideias. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

KEELING, Ruth. The Bologna Processo and the Lisbon Research Agenda: the European Commission's expanding role in higher education discourse. **European Journal of Education**, Oxford, v. 41, n. 2, p. 203-223, 2006. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/227601959_The_Bologna_Process_and_the_Lisbon_Research_Agenda_the_European_Commission's_Expanding_Role_in_Higher_Education_Discourse. Acesso em: 11 nov. 2023.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

KRAWCZYK, Nora Rut; VIEIRA, Vera Lúcia. **Uma perspectiva histórico-sociológica da reforma educacional na América Latina: Argentina, Brasil, Chile e México nos anos 1990**. Brasília: Liberlivro, 2012,

KRIPPENDORFF, K. **Content analysis: An introduction to its methodology**. Sage publications, 2018.

LALANCETTE, Diane. The OECD initiative for an assessment of higher education learning outcomes. **Intellectual economics**, Vilna, v. 2, n. 8, p. 39–46, 2010. Disponível em: <https://ojs.mruni.eu/ojs/intellectual-economics/article/view/1174>. Acesso em: 11 nov. 2023.

LIMA, K. **Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula**. São Paulo: Xamã, 2007.

LIMA, Licínio; AZEVEDO, Mário L. N.; CATANI, Afrânio M. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a universidade nova. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 7-36, mar. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/sLRcDpTf78bbDW45wrW98Js/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 11 nov. 2023.

LUNA, Sergio Vasconcelos de. **Planejamento de pesquisa: uma introdução**. São Paulo: Educ, 1997.

MACHADO, Fernando Augusto. **Avaliação em tempo de mudança. Projectos e práticas nos ensinos básico e secundário**. Lisboa: Edições Asa, 1994.

MAGALHÃES, António et al. Creating a common grammar for European higher education. **Higher Education**, Dordrecht, v. 65, p. 95-112, 2013b. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/235341810_Creating_a_common_grammar_for_European_higher_education_governance. Acesso em: 11 nov. 2023.

MAGALHÃES, António et al. Governance of governance in higher education: practices and lessons drawn from the portuguese case. **Higher Education Quarterly**, Oxford, v. 67, n. 3, p. 295–311, July 2013a. Disponível em: https://www.academia.edu/95782774/Governance_of_Governance_in_Higher_Education_Practices_and_lessons_drawn_from_the_Portuguese_case. Acesso em: 11 nov. 2023.

MAGALHÃES, António. **A identidade do ensino superior**. Política, conhecimento e educação numa época de transição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian; FCT e Ministério da Ciência e do Ensino Superior, 2004

MAGALHÃES, António; AMARAL, Alberto. Portuguese higher education and the imaginary friend: the stakeholders' role in institutional governance. **European Journal of Education**, Oxford, v. 35, n. 4, 2000.

MAGALHÃES, António; SANTIAGO, Rui. Governance, Public Management and Administration of Higher Education in Portugal. In: NEAVE, Guy; AMARAL, A. (Eds.). **Higher education in Portugal 1974–2009: A Nation, A Generation**. Dordrecht: Springer, 2012. p. 227–248. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/285234830_Governance_Public_Management_and_Administration_of_Higher_Education_in_Portugal. Acesso em: 11 nov. 2023.

MAINWARING, Scott. Introduction: democratic *accountability* in Latin America. In: _____; WELNA, Christopher. **Democratic accountability in Latin America**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2003. p. 3-33. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/284642589_Introduction_Democratic_Accountability_in_Latin_America. Acesso em: 11 nov. 2023.

MANSILLA BLANCO, Maria I. El European Credit Transfer System (ECTS) como medida del haber académico. In: GARCÍA MANJÓN, Juan V. (Coord.). **Hacia el espacio europeo de educación superior**. El reto de la adaptación de la Universidad a Bolonia. La Coruña: Netbiblo, 2009.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Tradução de Lívio Xavier. São Paulo: Editora Cultrix, 2011.

MAROY, C. École, régulation et marché: une comparaison de six espaces scolaires en Europe. Paris: PUF, 2006.

MAROY, C. Estado avaliador, *accountability* e confiança na instituição escolar. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 2, n. 2, 2013.

MARTINS, Paulo Emílio Matos. **O Brasil versus a Universidade**. Cadernos EBAP, nº 51, maio de 1990.

MARX, Karl. Introdução à Crítica da Economia Política. In: Manuscritos Econômicos e Outros Textos Escolhidos. São Paulo, Abril Cultural, 1974 [1859]. (Coleção Os Pensadores)

MARX, Karl. **O 18 de Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011[1892].

MC CORMICK, James; JAMES, Mary. **Evaluación del curriculum en los centros escolares**. 2. ed. Madrid: Morata, 1997.

McGREGOR, D. **O Lado Humano da Empresa**. Best Seller. 2002.

McGREGOR, Douglas. **O Lado Humano da Empresa**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MEEK, V. Lynn. Market Coordination, Research Management and the Future of Higher Education in the Post-Industrial Era. **Unesco Forum Occasional Paper Series**. Paris: Unesco, 5, p. 1-29, 2003. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000134121>. Acesso em: 11 nov. 2023.

MELLO, Alex F. de. **Globalização, sociedade do conhecimento e educação superior**. Os sinais de Bolonha e os desafios do Brasil e da América Latina. Brasília: EdUnB, 2011.

MENEZES, Hermeson Claudio Mendonça. **A mistificação da *accountability***: processos ideológicos na realidade efetiva do mecanismo de *accountability* educacional. 2023, 580 f. **Tese (Doutorado)**. Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Fortaleza/CE, 2023.

MENEZES. Hermeson Claudio Mendonça. **A *accountability* educacional – arquétipo do Estado Gerencial e Avaliador**: os des(caminhos) da democracia e a preservação do establishment. Dissertação – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Fortaleza, 2019.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **Para além do Capital: rumo a uma teoria da transição**. 1. ed. rev. 4. reimp. São Paulo: Boitempo, 2016.

MICHELOTTO, M. R. UFPR: **Uma universidade para a classe média**. In: MOROSINI, M. C.(Org) *A Universidade no Brasil: concepções e modelos*. p. 73-84, Brasília-DF: Inep, 2006.

MOACYR, P. *A Instrução e o Império. Subsídios para a história da educação no Brasil: 1854-1889*. São Paulo: **Companhia Editora Nacional**, 1937.

MOREIRA, J. R. **Educação e desenvolvimento no Brasil**. Rio de Janeiro: CLAPS, 1960.

MORGAN, John. **OECD's Ahelo will fail to launch, says education director**. *The Times Higher education*. Londres, 21 set. 2015. Disponível em: <https://www.timeshighereducation.com/news/oecds-ahelo-will-fail-launch-says-educationdirector>. Acesso em: 15 jan. 2024.

MULGAN, R. **'accountability': an ever-expanding concept?** *Public Administration*, v. 78, n. 3, p. 555-573, 2000.

MUSSELIN, Christine. The side effects of the Bologna Process on National Institutional Settings: the case of France. In: AMARAL, Alberto et al. **European Integration and the Governance of Higher Education and Research**. London: Springer, 2009. p.181-205. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/226712473_The_Side_Effects_of_the_Bologna_Process_on_National_Institutional_Settings_The_Case_of_France. Acesso em: 15 jan. 2024.

NEAVE, Guy. From Guardian to Overseer: Trends in Institutional Autonomy, Governance and Leadership. In: AMARAL, Alberto. (Ed.). **Reforma do ensino superior: quatro temas em debate**. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2008. p. 45–70.

NEAVE, Guy. **The Evaluative State, Institutional Autonomy and Re-engineering Higher Education in Western Europe: The Prince and His Pleasure**. (Issues in higher education). Basingstoke: Palgrave Mac Millan, 2012.

NEAVE, Guy. **The prince and his pleasure institutional autonomy, the evaluative state and reengineering higher education in western europe**. Basingstoke: Palgrave, 2012.

NEAVE, Guy; van VUGHT, Frans (Eds.). **Prometheus Bound: the changing relationship between government and higher education in western europe relationships**. Oxford: Pergamon Press, 1991.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao método de Marx**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NICOLINI, Alexandre Mendes. Fatores condicionantes do desenvolvimento do ensino de administração no Brasil. **Revista ANGRAD**, v. 4, p. 3-17, 2003b. Disponível em: <https://sumarios.org/artigo/fatores-condicionantes-do-desenvolvimento-do-ensino-de-administra%C3%A7%C3%A3o-no-brasil>. Acesso em: 15 jan. 2024.

NICOLINI, Alexandre. A trajetória do ensino de administração analisada por um binóculo

institucional: lições para um novo caminho. **XXVIII Encontro da ANPAD**. Curitiba/PR, 2004.

NICOLINI, Alexandre. Qual será o futuro das fábricas de administradores? **RAE**, v. 43, n. 2, abr./mai./jun., 2003a. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/pfbptvyNg6HGbWWrwzVBsKp/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

NORMAND, R. **Mercado, performance, accountability**: duas décadas de retórica reaccionária na educação. *Revista Lusófona de Educação*, Lisboa, n. 11, p. 49-76, 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/349/34911875004.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

NUNES, E., Ribeiro, L. M., e Peixoto, V. **Agências regulatórias no Brasil**. Rio de Janeiro, Brasil: Observatório universitário. 2007.

NUSCHE, Deborah. Assessment of Learning Outcomes in Higher Education: a comparative review of selected practices. **OECD Education Working Papers**. OECD, 2008. n. 15.

O'DONNELL, G. *accountability* horizontal e as novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/jbXvTQR88QggqcdWW6vXP8j/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

OCDE. **Melhores competências, melhores empregos, melhores condições de vida: Uma abordagem estratégica das políticas de competências**. Publicações da OCDE, 2013.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - OECD. Assessment of Higher Education Learning Outcomes Feasibility Study Report. v. 1 - Design and implementation Executive Summary. OECD, 2013. Disponível em: <http://www.oecd.org/edu/skills-beyondschool/AHELO%20FS%20Report%20Volume%201%20Executive%20Summary.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ORSO, P. Neoliberalismo e Educação. **Educar em Revista**, (58), 123-139. 2015. Disponível em: <https://revistas.ceeinter.com.br/revistadeestudosinterdisciplinar/article/view/589> Acesso em: 06 maio. 2024.

PACHECO, Regina S. **Brasil**: avanços da contratualização de resultados no setor público. In: Congreso Internacional Del Clad Sobre La Reforma Del Estado Y De La Administración Pública, 11., 2006 Guatemala. Anais...Guatemala, 2006.

PAIM, A. A busca de um modelo universitário. In: SCHWARTZMAN, S. (Org.). Universidade e Instituições Científicas no Rio de Janeiro. Brasília: CNPq, 1982. **RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO DA REFORMA UNIVERSITÁRIA**, criado pelo Decreto nº 62.937/6. Rio de Janeiro: MEC/MPCG/MF, agosto, 1968.

PECK, Jamie; THEODORE, Nik; BRENNER, Neil. Mal-estar no pós-neoliberalismo. **Novos estud.** - CEBRAP, São Paulo, n. 92, p. 59-78, Mar. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/r8JhgMMVkmzS84NtwDnMhmd/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

PELEIAS, Ivam Ricardo et. al. Evolução do ensino da contabilidade no Brasil: uma análise histórica. **Revista Contabilidade e Finanças – USP**, São Paulo, v. 18, n. spe, p. 19-32, jun., 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/34221>. Acesso em: 15 jan. 2024.

PEREIRA, L. D. **Educação e Serviço Social: do confessionalismo ao empresariamento da formação profissional**. São Paulo: Xamã, 2008.

PETERS, T. J. **Em Busca da Excelência: Lições de Empresas que Fizeram a Diferença**. Harpers Business. 1982.

PETERS, Tom. **In Search of Excellence**. New York: Harper & Row, 1982.

PINHO, J.A.G.; SACRAMENTO, A.R.S. **accountability: já podemos traduzi-la para o português?** Revista de Administração Pública, v.43, n.6, p.1343-1368, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens de nossa época**. Rio de Janeiro, Campus, 1980.

POLLIT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. **Public management reform: a comparative analysis**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

RAGÃO, R. M. Introdução. **A Reforma da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1968.

RAMA, Claudio. **La tercera reforma de la educación superior en América Latina**. Buenos Aires: FCE, 2006.

RAMOS, Marise Nogueira. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2001.

RANSON, S. (2003). Public *accountability* in the age of neo-liberal governance. **Journal of Education Policy**, 18, 5, 459-480. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/248975598_Public_Accountability_in_the_Age_of_Neo-Liberal_Governance. Acesso em: 15 jan. 2024.

REISBERG, Liz. **Onde se encontra a discussão sobre qualidade: Estratégias e ambigüidades**, 2011.

RISTOFF, D., e Giolo, J. O. (2006). Sinaes como sistema. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, 3(6), 193-213. Disponível em: <https://rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/article/view/106>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ROBERTSON S.; OLDS, K. **World University Rankings: on the new arts of governing (quality)**. Centre for Globalisation, Education and Societies, University of Bristol, UK, 2012. Disponível em: <http://susanleerobertson.com/publications/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ROBERTSON Susan; DALE, Roger. The social justice implications of privatisation in education governance frameworks: a relational account. Special Issue-Education, Privatisation and social

justice. **Oxford Review of Education**, Oxford, v. 39, n. 4, p. 426- 445, 2013. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/42001837>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ROBERTSON, Susan L. O processo de Bolonha da Europa torna-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para construção do Estado? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.14, n. 42, p. 407-422, set./dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/QCDHWKZ4hwSbw8N5ZSFtbDJ/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ROMUALDO, Cláudio. O ensino superior e o cenário do curso de administração no Brasil: uma análise crítica. **Empreendedorismo, Gestão e Negócios**, v. 1, n. 1, p. 105-123, fev., 2012. Disponível em: <https://fatece.edu.br/arquivos/arquivos-revistas/empreendedorismo/volume1/8claudio-romualdo.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ROTHEN, J. C., e Barreyro, G. B. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, 17(65), 729-752. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/RJFzCzTyns7Cd7whbrjbWbq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ROTHEN, J. C., e Barreyro, G. B. Percurso da avaliação da educação superior nos governos Lula. **Educação e Pesquisa**, 40(1), 61-76. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/fLsPHntHb77vRNtNpdLG5Jv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

RUIZ, Roberto. El Proceso de Bologna, cuatro años después (Una evaluación Del Área Europea de educación superior). **Pró-Posições**, Campinas, v. 15, n. 3, p. 21-36, set./dez. 2004. Disponível em: file:///C:/Users/v_x_m/Downloads/Dialnet-OProcessoDeBolonhaEASubmissaoDeEnsinoSuperiorAForm-5601895.pdf. Acesso em: 15 jan. 2024.

SANDÍN GARCÍA, Miguel Á.; ESPINOSA MARTÍN, Maria T. Una visión histórico-normativa del EEES. De la Declaración de Bolonia a la oferta de los nuevos títulos universitarios. In: GARCÍA MANJÓN, Juan. V. (Coord.). **Hacia el espacio europeo de educación superior**. El reto de la adaptación de la universidad a Bolonia. La Coruña: Netbiblo, 2009.

SANO, Hironobu. **Nova Gestão Pública e accountability**: o caso das organizações sociais paulistas. 2003. 113 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Curso de pós-graduação da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003.

SAVIANI, Demerval. **Escola e Democracia**. Edição Comemorativa. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Demerval. O legado educacional do regime militar. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/Kj7QjG4BcwRBsLvF4Yh9mHw/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

SCHEDLER, A. Conceptualizing *accountability*. In: Schedler, A.; DIAMOND, Larry;

PLATTNER, Marc F. (Org.) **The self-restraining State**: power and *accountability* in new democracies. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SCHEDLER, A. El voto es nuestro. C'omo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral. Instituto de Investigaciones Sociales, **Revista Mexicana de Sociología**, v. 66, n. 1, p. 57-97, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v66n1/v66n1a3.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

SCHMITTER, Philippe C. The limits of Horizontal *accountability*. In: Schedler, Andreas; DIAMOND, Larry and PLATTNER, Marc F. **The self-restraining state**: power and *accountability* in new democracies. Bolder, CO: Lynne Rienner: 1999.

SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. **accountability em educação**: mais regulação da qualidade ou apenas um estágio do Estado-avaliador? ETD – Educ. Temat. Digit., Campinas, SP. v.17, n.1, p.58-74, jan./abr.2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/8634818>. Acesso em: 15 jan. 2024.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano**: Investimentos em Educação e Pesquisa. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1971.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. e EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA JR. João dos R. Racionalidade mercantil da pós-graduação. A produção da ciência pragmática e do individualismo profissional. In: QUARTIERO, Elisa M.; BIANCHETTI, Lucídio. (org.). **Educação corporativa**. Mundo do trabalho e do conhecimento. Aproximações. São Paulo: Cortez; Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

SILVA, M.R. Ensino de administração: um estudo da trajetória curricular de cursos de graduação em Salvador. Dissertação (mestrado em administração) — **Universidade Federal da Bahia**, Bahia, 2007.

SILVA, Manuela R. da e FISCHER, Tânia. Ensino de Administração: um estudo da trajetória curricular de cursos de graduação. **XXXII Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro/RJ, 2008.

SLAUGHTER, Sheila; LESLIE, Larry. L. **Academic capitalism**: politics, policies, and the entrepreneurial university. London: John Hopkins University Press, 1999.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

SOARES, L. T. **Os Custos Sociais do Ajuste Neoliberal**. São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, Hugo Luiz de. Proposta para o ensino da qualidade na graduação em administração com base na experiência da engenharia de produção. Dissertação. **Universidade Metodista de Piracicaba**, 2006.

STOBART, G. **Tiempos de pruebas**: los usos y abusos de la evaluación. Madrid: Morata, 2010.

SUN TZU. **A Arte da Guerra**. Tradução de Artur Soares Dias. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

TAYLOR, Frederick. **Princípios da Administração Científica**. São Paulo: Atlas, 2009.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação e universidade**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino superior no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

TRIGUEIRO MENDES, D. **Expansão do ensino superior no Brasil**. Documenta, n. 91, p. 26-70, set. 1968.

UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos** (Conferência de Jomtien – 1990). Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acessado em 12 de fev. de 2024

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP. Resolução nº 5483 de 6 de nov. de 2008. **Diário Oficial da União**, 8 nov. 2008. Disponível em: <https://leginf.usp.br/?resolucao=consolidada-resolucao-no-5483-de-6-de-novembro-de-2008>. Acesso em: 15 jan. 2024.

VALENTIM, M. L. P. **Análise de conteúdo**. In: VALENTIM, M. L. P. (org.). Métodos qualitativos de pesquisa em Ciência da Informação. São Paulo: Polis, 2005.

VILLANOVA, José (org.). **Universidade do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviços dos Países S.A., 1948.

WEBER, Max. **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. Revisão técnica, edição de texto, apresentação, glossário, correspondência vocabular, e índice remissivo Antônio Pierucci; tradução José Marcos de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. Companhia das Letras. 1991

WEBER, Max. **A gênese do capitalismo moderno**. organização e comentários Jesse de Souza; tradução Rainer Domschke. São Paulo: Editora Ática, 2006.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva**. Brasília: UnB, 1991.

WILLIAMS, R. **Marxismo e Literatura**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

XAVIER, Roberto Salles. **Accountability e as suas múltiplas abordagens: um balanço teórico**. ENANPAD, 35., set. 2011.