

**A mudança do SINAES em 2017:
articulação da coalizão defensora da educação como mercadoria**

*The change of SINAES in 2017:
articulation of the coalition defending education as a commodity*

*El cambio del SINAES en 2017:
articulación de la coalición que defiende la educación como mercancía*

Marconi Neves Macedo¹

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Maria Arlete Duarte de Araújo²

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Resumo: No contexto de disputa entre atores defensores da educação superior como direito, de um lado, e como mercadoria, de outro, o presente artigo trata da mudança do SINAES, em 2017. A análise apoiou-se no referencial do Pentágono das Políticas Públicas (PPP) e do Advocacy Coalition Framework (ACF) e se utilizou da coleta de um farto rastro documental que consigna amplamente as discussões que conduziram até a mudança. Restou evidenciado que a mudança decorrente da ação pública da coalizão privatista utilizou o seu conhecimento técnico nas suas interações no subsistema da referida política pública para promover uma mudança institucional que resultou na acomodação de parte importante dos seus interesses, dificultando a efetivação da educação superior como um direito.

Palavras-chave: SINAES; Pentágono das Políticas Públicas (PPP); Advocacy Coalition Framework (ACF); Coalizão da Mercadoria; Mudanças de 2017.

Abstract: In the context of dispute between actors defending higher education as a right, on the one hand, and as a commodity, on the other, this article deals with the change of SINAES, in 2017. The analysis was based on the reference of the Pentagon of Public Policies (PPP) and the Advocacy Coalition Framework (ACF) and used the collection of an extensive documentary trail that broadly records the discussions that led to the change. It remains clear that the change resulting from the public action of the private coalition used its technical knowledge in its interactions in the subsystem of the aforementioned public policy to promote an institutional change that resulted in the accommodation of an important part of its interests, making it difficult to implement higher education as a right.

Keywords: SINAES; Public Policies Pentagon (PPP); Advocacy Coalition Framework (ACF); Commodity Coalition; 2017 Changes.

¹ Doutor em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor Adjunto do Departamento de Administração Pública e Gestão Social (DAPGS) da UFRN. Natal, Rio Grande do Norte (RN), Brasil. E-mail: marconi.macedo@ufrn.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0789522884294004>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8684-2983>.

² Doutora em Administração pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV/SP). Professora Titular Voluntária do Departamento de Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Natal, Rio Grande do Norte (RN), Brasil. E-mail: mariaarlete1956@gmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8538092783362714>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4137-4266>.

Resumen: En el contexto de disputa entre actores que defienden la educación superior como derecho, por un lado, y como mercancía, por el otro, este artículo aborda el cambio del SINAES, en 2017. El análisis se basó en la referencia del Pentágono. de Políticas Públicas (PPP) y el Advocacy Coalition Framework (ACF) y utilizó la recopilación de un extenso rastro documental que registra ampliamente las discusiones que llevaron al cambio. Queda claro que el cambio resultante de la acción pública de la coalición privada utilizó su conocimiento técnico en sus interacciones en el subsistema de la citada política pública para impulsar un cambio institucional que resultó en la acomodación de una parte importante de sus intereses, convirtiéndolo en Difícil implementar la educación superior como un derecho.

Palabras clave: SINAES; Pentágono de Políticas Públicas (PPP); Marco de Coalición de Defensa (ACF); Coalición de Mercancías; Cambios de 2017.

Recebido em: 04 de março de 2024

Aceito em: 03 de junho de 2024

Introdução

Ao se tomar uma determinada política pública para análise, é possível perceber a existência de contornos objetivos estabelecidos pela institucionalidade estatal na qual se desenvolve e contornos subjetivos construídos a partir do jogo de forças políticas que envolve os atores nela interessados.

Não seria diferente a situação da política pública estatal brasileira de avaliação da educação superior, consignada no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, o SINAES. Implementado a partir da Lei Ordinária Federal n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, esse sistema consolida ferramentas de mecanismos anteriores de avaliação da educação superior, avançando para viabilizar o estabelecimento de vinculações entre a avaliação e as funções regulatórias e de supervisão exercidas pelo Estado sobre o setor.

Dessa forma, o SINAES estabelece uma lógica avaliativa que contempla simultaneamente a avaliação das instituições de educação superior, dos cursos superiores e do desempenho dos estudantes. Sua perspectiva avaliativa originária não é punitiva; ao contrário, busca estabelecer ao longo do tempo referenciais para a busca da melhoria contínua da qualidade nesses três segmentos avaliados, em uma concepção verdadeiramente normativa.

Entretanto, a relação estabelecida com a supervisão e a regulação já na própria lei mencionada acaba por gerar potenciais efeitos de restrição sobre a atuação das instituições e a oferta de cursos que eventualmente apresentem resultados muito ou persistentemente negativos, a exemplo da proibição da oferta de novas vagas para determinados cursos ou do impedimento do funcionamento regular de instituições de educação superior.

Essa relação entre avaliação, supervisão e regulação, evidentemente, é observada com atenção entre os atores que trabalham no setor, em especial as instituições e seus cursos. Entretanto, essa observação, como era de se esperar, não reduz a ação pública (Lascoumes; Les Galès, 2012) desses agentes unicamente à busca da conformidade de suas atividades à normativa desse sistema; ao contrário, é de se esperar que com o aprendizado orientado pela política (Sabatier, 1998) eles busquem mudanças no subsistema de política pública no qual estão ambientadas as suas atividades.

Com a devida consciência sobre essa realidade, e percebendo que em 2017 houve mudanças substanciais na normativa que compõe o SINAES – especialmente no que se refere a alguns critérios avaliativos das instituições e dos cursos de educação superior – é importante perscrutar como se deu a modificação dessa estrutura institucional. Isso, desde a problematização de sua versão anterior até a determinação do novo conteúdo que veio a ser consignado na normativa, buscando revelar especialmente por quem foi liderado esse processo.

Desse modo, para a adequada compreensão do SINAES como um subsistema de política pública na análise ora proposta, é importante, primeiramente, caracterizar os seus atores no campo da matriz cognitiva e a sua estrutura institucional no campo da matriz normativa (Muller; Surel, 2002). Após isso, é importante apresentar brevemente o jogo de forças políticas entre esses atores a partir das suas crenças (Sabatier, 1998), que envolvem a educação como direito, de um lado, e como mercadoria, de outro lado, o que opera influxos sobre a forma como devem ser conduzidas as atividades da educação superior e, conseqüentemente, sobre a perspectiva de sua avaliação, supervisão e regulação.

No final dos anos 1980, em um contexto de rearticulação das forças políticas mundiais após a conversão da plataforma político-econômica mundial de um arranjo bipolar para um arranjo multipolar, uma relevante discussão sobre o modelo de educação superior foi observada tanto no cenário internacional quanto no brasileiro. Na perspectiva defendida inauguralmente pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, (OCDE), a educação superior deveria ser estruturada combinando esforços do setor público e do setor privado, de modo que fosse possível atender à demanda reprimida por uma formação efetivamente capaz de contribuir para o crescimento econômico e para o desenvolvimento (Taylor, 1987).

Nessa proposta, em linhas gerais, o papel do Estado era o de promover políticas públicas relativas especialmente ao financiamento do setor, bem como o papel do mercado seria o de acolher a demanda pela ampliação do acesso à formação superior. Esse ambiente dual ensejou a formação de, essencialmente, dois grupos distintos de atores que compreendem desde organizações

internacionais (a exemplo do Banco Mundial, da OMC³ e da UNESCO) até entidades representativas brasileiras (ANDIFES⁴ e ABMES⁵, dentre outras), passando inclusive por órgãos estatais (Ministério da Educação e CONAES⁶, dentre outros). Formando coalizões (Weible; Sabatier, 2007), de um lado os atores se reuniram por considerarem a educação primariamente como um direito e, de outro lado, por considerá-la como uma mercadoria (Macedo, 2021).

A ação pública dessas coalizões em seus processos de interação gerou representações que partiram do respaldo em suas crenças sobre a educação superior (*deep core belief*) para uma disputa destinada a gerar resultado de mudanças no desenho institucional da política de sua avaliação (*policy core belief*) que mais se aproximassem dos seus interesses, embora houvesse divergências internas em cada uma delas sobre os aspectos instrumentais (*secondary aspects*) referentes à política consignada no SINAES (Lascoumes; Les Galès, 2012); (Weible; Sabatier, 2007; Macedo, 2021).

Diante do crescimento da participação das organizações privadas – inclusive de finalidade lucrativa – no setor, foi possível perceber que a coalizão da mercadoria manifestou resistência ao controle estabelecido pelos mecanismos de avaliação implementados via SINAES, especialmente diante dos seus efeitos potencialmente restritivos da atuação de instituições mal avaliadas, por ocasião da supervisão e da regulação de suas atividades no setor da educação superior (Macedo, 2021).

A partir disso, é possível enxergar a importância de realizar uma análise com o objetivo de revelar como os atores que creem na educação como uma mercadoria, a partir de sua perspectiva cognitiva e do aprendizado orientado pela vivência no subsistema de política pública mencionado (Weible; Sabatier, 2007), se articularam para operar a mudança da matriz normativa do SINAES em favor dos interesses decorrentes de suas crenças, fato que acabou ocorrendo com a mudança substancial do mencionado sistema durante o ano de 2017 – contemplando desde o decreto-ponte até as portarias de normatização procedimental da avaliação, supervisão e regulação.

Para atender a esse propósito, a metodologia utilizada foi a análise do extenso rastro documental deixado pelos órgãos que compõem a coalizão da mercadoria no seu processo de articulação entre si e com os demais órgãos integrantes do subsistema de política pública da avaliação da educação superior de graduação brasileira.

A seguir, será feita a apresentação da política pública estabelecida pelo SINAES em suas dimensões subjetiva e objetiva, bem como de uma breve ideia da evolução da composição do setor da

³ Organização Mundial do Comércio.

⁴ Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Educação Superior.

⁵ Associação Brasileira de Mantenedores do Ensino Superior.

⁶ Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior.

educação superior brasileira, seguida da revelação da articulação da coalizão da mercadoria no sentido de promover reformas que acabaram concretizadas na mudança de 2017 no SINAES.

Caracterização da política pública de avaliação da educação superior brasileira: quadros cognitivo e normativo

A educação superior brasileira passou por mudanças relevantes na década final do Século XX, a partir dos influxos do discurso político-econômico neoliberal, direcionadas essencialmente por três ideias: diminuição do investimento público direto no setor; permissão da atuação de organizações com fins lucrativos (declarados) no setor; e formação destinada ao atendimento das necessidades do mundo produtivo.

A origem dessas ideias foi o modelo de Estado neoliberal proposto no final dos anos 1980, cuja configuração para a educação superior foi defendida inauguralmente pelo documento *Universities Under Scrutiny* (1987) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e teve propostas de operacionalização apresentadas a partir do documento *Higher Education: Lessons of Experience* (1994) do Banco Mundial (BM), seguido dos documentos *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise* (2000) e *Constructing Knowledge Societies: new challenges for tertiary education* (2003), todas alinhadas com as três ideias mencionadas no parágrafo anterior (Macedo; Araújo, 2022).

Para garantir um ambiente apto a essa operacionalização, duas frentes de ajuste foram necessárias: a primeira, de caráter instrumental, surgiu com a inclusão da educação superior no rol de serviços contemplados pelo *Global Agreement on Trade in Services* (GATS), anexo do tratado internacional que constituiu a Organização Mundial do Comércio (OMC); a segunda, de caráter material, foi a discussão do propósito e dos modelos de formação superior, liderada pelos documentos *Strategies for Change and Development in Higher Education: Policy Paper on Higher Education* (1995), *World Declaration on Higher Education for the Twenty-First Century: vision and action* (1998) e *World Declaration on Higher Education: the New Dynamics of Higher Education and Research for Societal Change and Development* (2009), todos da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (Macedo; Araújo, 2022).

A partir dessa exortação de origem internacional que, no recorte apresentado, durou mais de 20 (vinte) anos, os atores integrantes do setor da educação superior brasileira, da estrutura estatal às organizações privadas, contemplando docentes e discentes, passaram a discutir o setor balizados pelas premissas contidas nesses documentos que entabularam dois temas principais nessa agenda: financiamento e avaliação.

Para organizar melhor a compreensão sobre o setor da educação superior brasileira, é útil recorrer a recursos analíticos que permitam a compreensão da sua natureza a partir de dois aspectos: o ambiente institucional e a atividade política, no sentido apontado por March e Olsen (1989). No primeiro, enxerga-se o delineamento de procedimentos e de organismos que condicionam a legitimidade e a licitude dos atores integrantes de um dado setor; no segundo, verifica-se que há ações coletivas, com potencial de gerar pressão sobre esses procedimentos e organismos.

Em uma evolução dessa percepção, Müller e Surel (2002) estabelecem um arranjo analítico para as políticas públicas que apresenta um quadro normativo, de um lado, e um quadro cognitivo, de outro lado. O primeiro pode ser entendido como a institucionalização de parâmetros estatais, por meio da atividade legislativa, executiva e judiciária, para a atividade produtiva e política dos atores, formando uma estrutura de entendimento oficial sobre o setor. Já o segundo se constitui no reconhecimento de que essa estrutura de entendimento oficial é concebida, supostamente, como um consenso a partir de matrizes cognitivas diversas que orientam as interpretações dos diferentes atores em face do mundo real, cada um deles levando em conta para isso os seus próprios valores principais.

Desse modo, é possível conceber a existência de influxos recíprocos entre esses quadros, reconhecendo as pressões que o ambiente institucional desenhado no quadro normativo exerce sobre os atores, bem como as pressões que estes exercem sobre o quadro normativo em razão da dinâmica permanente de ajuste do consenso que conforma o quadro cognitivo. Assim, é possível perceber o potencial modificativo que mudanças de consenso originada da atividade política dos atores têm sobre a estrutura institucional de um setor.

Para uma análise mais adequada a essa perspectiva, de influxos do quadro cognitivo sobre o quadro normativo, é importante recorrer a modelos de análise que foquem nos atores. Nesse sentido, encontram-se instrumentos analíticos úteis no Pentágono das Políticas Públicas (PPP), desenvolvido no âmbito da discussão da ação pública (Lascoumes; Les Galès, 2012), que relaciona os influxos recíprocos entre cinco elementos em um subsistema de política pública: atores, representações, processos, instituições e resultados. Combinando esses recursos com o *Advocacy Coalition Framework* (ACF), que visa a contribuir para a explicação de mudanças em políticas públicas a partir do aprendizado proporcionado pela política e do uso do conhecimento técnico por parte dos atores em favor de suas crenças (Sabatier, 1998), é possível enxergar como uma mudança em uma política pública pode ser explicada pela ação pública.

O Pentágono das Políticas Públicas (PPP) foca no estudo da ação pública e é estabelecido a partir da evidenciação de cinco elementos estruturais: os atores, inseridos no âmbito de uma determinada política pública; as representações, compreendidas como expressões da visão de mundo dos atores no ambiente da política; instituições, que se

constituem nas balizas convencionadas previamente e consignadas nos ambientes definidos pelo Estado; processos, que são essencialmente as interações ocorridas entre esses atores na arena política; e resultados, entendidos como os efeitos gerados pela ação pública no ambiente da política (Lascoumes; Les Galès, 2012).

Também com acento nos atores, o *Advocacy Coalition Framework* (ACF) visa a contribuir para a análise e explicação de mudanças em subsistemas de políticas públicas em um período de dez anos ou mais, partindo da identificação de coalizões entre os atores a partir do compartilhamento de suas crenças e considerando de modo destacado tanto o aprendizado dessas coalizões na sua vivência no subsistema de política pública quanto o uso do seu conhecimento técnico como recurso político nesse subsistema, de modo a influenciar ou promover mudanças nele (Weible; Sabatier, 2007).

No caso da educação superior, incluindo o seu subsistema de avaliação, não seria diferente. Para compreender adequadamente o que é contexto e o que é o objeto do presente trabalho, se faz necessário proceder a alguns registros.

Primeiramente, a educação superior brasileira funcionava até os anos 1980 com base em um modelo no qual a discussão sobre a avaliação do sistema não existia, tema que passou a integrar a agenda com a entrada em cena das discussões em prol de reformas gerenciais, de origem neoliberal, no Brasil (Bresser-Pereira, 1993). A partir de discussões relativas à eficiência, nesse contexto foram postas a discussão sobre a avaliação – originada no Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU, 1992), passando pelo Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB, 1993) e pelo Exame Nacional de Cursos (1995) – até a implementação do SINAES (2004), bem como a discussão relativa ao financiamento que oportunizou a entrada de organizações com fins lucrativos no setor (Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997 e Lei Ordinária Federal n.º 9.870, de 23 de novembro de 1999) e o lançamento de programas governamentais de financiamento estatal do acesso a vagas em instituições de educação superior privadas como o “Financiamento Estudantil” (FIES, 2001) e o “Universidade para Todos” (PROUNI, 2005).

Em um segundo momento, a partir da década de 2000, é percebida uma mudança no cenário do setor – em especial, na sua composição em termos de atores – a partir dessas modificações institucionais que respondiam às exortações dos organismos internacionais. Essas exortações estimulavam a ampliação do acesso à formação superior associada à “racionalização” dos custos com a abertura à participação de organizações privadas no setor, bem como esforços de avaliação contínua para a garantia da qualidade da formação, esta focada nas necessidades do mundo produtivo, durante esse processo de expansão.

Evidentemente, esse ambiente gerou um incremento significativo da participação das instituições privadas no setor, especialmente de organizações com fins lucrativos, como se pode perceber nas tabelas abaixo:

Tabela 1 – números de instituições de educação superior por categoria administrativa

ANO	IES Públicas	IES Privadas sem fins lucrativos	IES Privadas com fins lucrativos	TOTAL
1995	210 (23%)	684 (77%)	-	894
2000	176 (15%)	306 (26%)	698 (59%)	1.180
2005	231 (11%)	414 (19%)	1.520 (70%)	2.165
2010	278 (12%)	1.149 (48%)	951 (40%)	2.378
2015	295 (12%)	1.058 (45%)	1.011 (43%)	2.364
2020	280 (11,5%)	862 (35,4%)	1.291 (53,1%)	2.433

Fonte: INEP, Censo da Educação Superior, 1995 a 2020.

Na Tabela 1, dois dados chamam a atenção: no ano 2000, pouco tempo após a permissão da participação de organizações privadas com fins lucrativos, houve uma queda vertiginosa no número das organizações privadas sem fins lucrativos, dando a entender que estas se convertem naquelas. Assim, o número de organizações privadas com fins lucrativos em 2000, pouco após a permissão para o seu funcionamento no setor da educação superior, já ultrapassava a totalidade das organizações privadas em 1995. Outro aspecto que salta aos olhos é que durante todo o período contemplado pela Tabela essas organizações compuseram em torno da metade da totalidade das organizações do setor.

Tabela 2 – números de matriculados em cursos de graduação

ANO	IES Públicas	IES Privadas sem fins lucrativos	IES Privadas com fins lucrativos	TOTAL
1995	700.540 (40%)	1.059.163 (60%)	-	1.759.703
2000	887.026 (33%)	926.664 (34%)	880.555 (33%)	2.694.245
2005	1.192.189 (27%)	1.507.783 (34%)	1.753.184 (39%)	4.453.156
2010	1.643.387 (23%)	2.697.589 (42%)	2.066.473 (32%)	6.407.449
2015	1.880.641 (24%)	2.752.320 (35%)	3.328.769 (42%)	7.961.730
2020	1.929.995 (22,3%)	1.890.740 (21,8%)	4.833.599 (55,9%)	8.654.334

Fonte: INEP, Censo da Educação Superior, 1995 a 2020.

Já na Tabela 2, é possível perceber que essas organizações cresceram progressivamente em termos de percentual e vertiginosamente em termos de números de matriculados, o que é um importante indicador sobre a sua participação no setor, pois ganharam relevância significativa em face desses números.

Os atores da iniciativa privada, especialmente as organizações com fins lucrativos, se fizeram sentir no setor por meio de sua ação pública, se incluindo nas discussões sobre a avaliação. Isso, tendo em vista que esta implicava tanto riscos em potencial para a sua livre atuação no setor diante da conexão com a supervisão e a regulação quanto exigências relativas ao investimento necessário para a garantia dos padrões de qualidade estabelecidos no quadro normativo do SINAES.

Fato é que esse grupo de atores ostenta a crença de que a educação superior é uma mercadoria – de modo essencialmente alinhado aos organismos internacionais – e é antagonizado por outro grupo de atores que enxerga a educação como um direito – entidades representativas das três categorias das comunidades acadêmicas das instituições públicas de educação superior com respaldo na Constituição vigente. Isso acabou por viabilizar, à luz do ACF, a percepção de que há duas coalizões, na perspectiva do quadro cognitivo, disputando o protagonismo na formação do consenso que orienta o estabelecimento, no quadro normativo, do que seja o entendimento oficial sobre a qualidade na formação superior (Macedo, 2021).

Considerando que houve uma mudança significativa no quadro normativo do SINAES em 2017, contemplando o decreto-ponte, portarias-normativas do Ministério da Educação (MEC) e instrumentos de avaliação de instituições e de cursos – que acolheu muitos interesses da coalizão da mercadoria (Macedo; Araújo, 2022) –, é importante estudar de que forma essas mudanças ocorreram para revelar a participação dos atores e as estratégias utilizadas.

A estratégia da coalizão da educação como mercadoria para construir as mudanças do SINAES

Quando se considera a evolução da avaliação da educação superior no Brasil, percebe-se que foi após a implantação do SINAES que as mobilizações dos atores se tornaram mais intensas para a discussão desse tema.

A coalizão da educação como mercadoria (Macedo, 2021) foi mais atuante a partir do ano de 2008, especialmente a partir do sucesso na pressão para o desafogamento dos processos regulatórios consubstanciado nas criações do Conceito Preliminar de Curso (CPC) e do Índice Geral de Cursos (IGC), que foram utilizados como referencial para otimizar essas tramitações no que se referia aos cursos de graduação e às instituições de educação superior, respectivamente (Ikuta, 2016).

Em face do estabelecimento do SINAES, a primeira iniciativa da coalizão da educação como mercadoria foi se antecipar ao MEC na proposta de uma legislação de reforma universitária, por meio do Projeto de Lei n.º 4.212/2004, de autoria do Deputado Átila Lira. O autor desse projeto representava de modo evidente os interesses dos atores privatistas atuantes no setor da educação superior à época, a julgar pela declaração por ele dada

espontaneamente durante Audiência Pública promovida pela Comissão Especial do Projeto de Lei n.º 3.284/2004 (que propunha a criação do PROUNI):

O SR. DEPUTADO ÁTILA LIRA - Sou um privatista, quero que abramos. Sou um privatista socialista. (Risos.)

[...]

O SR. DEPUTADO ÁTILA LIRA - Na realidade, sou social-democrata. O social-democrata é aquele privatista que está preparando um novo Estado para o socialismo. (Risos.)

[...]

O SR. PRESIDENTE (Deputado Átila Lira) - Meus caríssimos participantes, ontem, o Prof. Dalmo Dallari nos convidou para meditar sobre o fato de que a educação é um bem público. Por isso não podemos considerar essa atividade educacional de caráter econômico sem ver a sua natureza pública. O Prof. Gabriel, que é um meditador, deve também refletir sobre a natureza pública da atividade educacional do ponto de vista econômico (Brasil, 2004).

O projeto, entretanto, não avançou, especialmente porque no momento histórico dos anos iniciais do SINAES muitas foram as iniciativas que se propuseram a consignar em projetos de lei a discussão da reforma universitária, o que acabou por sobrecarregar a discussão e tornar muito difícil a sua sistematização.

É importante relacionar essa situação ao pronunciamento do Ministro Fernando Haddad, em 2009, que fez referência a esse e outros projetos de lei dessa época como obsoletos, porquanto o MEC acolhia por outros meios institucionais alguns pedidos feitos pela coalizão da mercadoria, a exemplo da abertura de uma linha de financiamento no BNDES para as instituições privadas (Brasil, 2009b).

A partir da revelação dessa via de atendimento dos interesses do setor privatista da educação superior, os atores desse grupo abandonaram a discussão de nível legal e passaram a envidar esforços nas dimensões de regulamentação e de instrumentalização do SINAES, que efetivamente estabeleciam os efeitos da relação entre a avaliação, de um lado, e a supervisão e a regulação, de outro lado. Desse modo, foi iniciada uma agenda para o estabelecimento de um relacionamento mais próximo com órgãos estatais para oportunizar a pressão política sobre esses órgãos no sentido do atendimento dos seus interesses.

Compreendendo que as discussões desse momento condicionariam o processo de (re)construção da normativa da educação superior – contemplando as dimensões da avaliação, supervisão e regulação –, as entidades representativas das instituições de educação superior privadas, isoladas e comunitárias solicitaram ao então Ministro da Educação, Fernando Haddad, maior participação das suas representações nas comissões de avaliação – Comissão Técnica de Avaliação (CTA) do INEP e Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) do SINAES – e na construção do decreto-ponte que faria a transição para o novo modelo de regulação, com a

conexão e inclusão da avaliação, até a provação da lei da reforma universitária. Participaram dessa ocasião as presidências da Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP) – Heitor Pinto Filho –, da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC) – Aldo Vanucci – e da Associação Nacional das Faculdades Isoladas (ANAFISO) – Naira Amaral. Outro pedido relevante feito por essas entidades ao Ministério: a divulgação conjunta dos resultados das três dimensões de avaliação que constituem objeto do SINAES – avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes –, acolhido pelo Ministro (Brasil, 2005).

Para uma melhor articulação interna dos atores do próprio grupo, foi feita a criação, em 09 de abril de 2008, do Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). Esse órgão foi resultado de uma articulação feita pela Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), pela Associação Brasileira das Faculdades (ABRAFI), pela Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEU) e pelo Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado de São Paulo (SEMESP).

Com o passar do tempo, o FÓRUM se expandiu com a adesão de outros órgãos, inclusive entidades representativas de atores da educação básica, a exemplo da Federação Nacional das Escolas Particulares, o que acabou constituindo o mais importante ambiente de congregação dos atores da iniciativa privada em escala nacional independentemente do nível em que atuam – educação básica ou educação superior (Fórum, 2020).

O propósito do FÓRUM é uma “atuação forte junto ao Ministério da Educação e ao Congresso Nacional”, tendo se autodeclarado “um importante *locus* de discussão do setor” no sentido de apresentar alternativas para os problemas enfrentados pelas instituições que representam e pela educação brasileira. Sua atividade consiste, essencialmente, em “acompanhar e apresentar propostas de inovação da legislação e de políticas públicas educacionais, visando a adequá-las à realidade do ensino superior brasileiro, que apresenta grande diversidade”. Sua forma de atuar é a promoção de eventos diversos que contemplem “temas importantes para a educação superior no Brasil, como os desafios de sua expansão com qualidade; os sistemas de avaliação e regulação”, dentre outros temas (Fórum, 2020).

Uma análise detida da página eletrônica (*site*) do órgão permitiu a revelação, de modo detalhado e organizado, as suas duas principais estratégias de atuação, substancialmente documentadas: (a) a promoção periódica dos Congressos da Educação Superior, com cada edição legando uma carta respectiva como produto; e (b) a realização de frequentes reuniões com o MEC para tratar de pautas específicas previamente elaboradas e apresentadas na comunicação oficial entre eles. Essas duas estratégias serão detalhadas conjuntamente a partir de uma abordagem orientada pela evolução cronológica das providências adotadas pelo órgão.

O produto do I Congresso da Educação Superior, organizado sob a temática “**Desafios de crescer com qualidade e quantidade**”, foi a Carta de Recife, de setembro de 2008, que mencionava a necessidade de que os mecanismos de avaliação, regulação e supervisão da educação superior tivessem regras duradouras, bem como que permitissem a segurança jurídica, e reclamava o cumprimento das disposições legais do SINAES de modo a desfazer a preponderância do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) e a considerar a qualidade como o produto de um conjunto avaliativo sistêmico que conferisse mais evidência à avaliação de cursos e à avaliação institucional (Fórum, 2008).

No II Congresso da Educação Superior, com o tema “**Crise, realidade, cenários, tendências e futuro da educação brasileira**”, foi legada a Carta de Araxá, de junho de 2009, que tocava na questão da avaliação defendendo principalmente três ideias: (a) que instrumentos de avaliação eficazes deveriam considerar a diversidade entre instituições e cursos; (b) que era necessário discutir distorções dos instrumentos de avaliação e dos critérios para a composição do CPC; e (c) que a função do INEP era de avaliar e não de fiscalizar (Fórum, 2009a).

Em referência à questão dos instrumentos e critérios de avaliação, especificamente, em 03 de julho de 2009 o FÓRUM enviou para o MEC uma carta em que relatou dificuldades de relacionamento com o Ministério e, também, alegou distorção nos instrumentos de avaliação nos aspectos relativos ao corpo docente, solicitando na ocasião a providência de suspensão da eficácia dos itens relativos a esse critério, no que se referia especialmente ao Núcleo Docente Estruturante (NDE) e aos seus efeitos sobre a política de contratação de docentes em relação à questão da titulação, o que acarretava ônus financeiro para as IES (Fórum, 2009b).

O incômodo manifestado pelo setor representado pelo FÓRUM foi esclarecido por Celso da Costa Frauches, Consultor-Sênior do Instituto Latino-Americano de Planejamento Educacional (ILAPE), e havia surgido a partir da edição da Portaria n.º 821/2009-MEC, que passou a estabelecer um mínimo de 20% de docentes com titulação de doutorado como insumo para o cálculo do CPC. O fundamento alegado para a insatisfação, no entendimento do Consultor-Sênior, era a carência de doutores observada com base nos dados do Censo da Educação Superior de 2008. Entretanto, não se pode perder de vista que esse elemento é responsável por um impacto significativo nos custos com a folha de pagamento das IES privadas (Frauches, 2009).

O combate às alegadas distorções nos instrumentos de avaliação permanece na Carta de Florianópolis, de abril de 2010, que resultou do III Congresso da Educação Superior – “**O setor privado como ator e parceiro da construção do Plano Nacional de Educação (PNE)**” –, na qual a entidade registrou a necessidade de respeito à heterogeneidade do sistema educacional brasileiro, com fundamento na Constituição Federal, na Lei n.º 9.784/1999 (Processo Administrativo Federal) e na Lei do SINAES (Fórum, 2010).

O alinhamento em face das diretrizes da OCDE, do BM e da OMC fica evidenciado, em especial, na defesa da diversificação dos tipos de instituições de educação superior, de modo que o SINAES deveria ser capaz de promover o processo avaliativo sem desprezar as diferenças naturalmente decorrentes dessa diversidade no Brasil – faculdades, centros universitários e universidades. Esse aspecto constitui elemento importante para a implementação da diretriz da flexibilização da formação, e conseqüentemente das instituições de educação superior, oriundas dos organismos internacionais.

Nesse sentido, a ABMES, integrante do FÓRUM e uma de suas maiores articuladoras, dedicou a Edição n.º 22 dos seus “Cadernos”, em 2011, a publicar um trabalho único intitulado “**Avaliação no ensino superior: acertos e derrapagens**”, de autoria de Cláudio de Moura Castro, Aldo Giuntini e Luciana Lima. Divido em três partes, o trabalho (a) compara a qualidade do ensino superior entre as IES públicas e as diversas modalidades de IES privadas por meio da análise de dados do INEP, (b) questiona os procedimentos estatísticos utilizados pelo MEC para compor as avaliações e (c) explora a “riquíssima mina de informações que reside nos dados do INEP sobre ensino superior”. A intenção, foi enfrentar questionamentos do tipo “quem oferece o melhor ensino oferece também um ganho de conhecimento mais acentuado para os seus alunos?”. Utilizando uma abordagem metodológica quantitativa, propõe a ausência de correlação entre o IGC e os escores no ENADE, em um evidente uso do conhecimento técnico para atingir a confiabilidade da sistemática de avaliação do SINAES (Abmes, 2011; Sabatier; Weible, 2007b).

Nesse mesmo período, em 08 de fevereiro de 2011, o FÓRUM reuniu-se com o então Ministro da Educação, Fernando Haddad, que declarou que o MEC estava “abrindo as portas para o setor debater as questões importantes para o desenvolvimento da educação”. Nessa ocasião, o Ministro registrou a presença de Guilherme Marback como representante do setor privado na CONAES, cuja primeira reunião em 2011 foi aberta com um pedido do próprio Ministro para apreciação de documento produzido pelo FÓRUM sobre a avaliação da educação superior. Ainda, Haddad registrou que esteve presente no jantar de confraternização do FÓRUM ocorrido no final do ano anterior, sinalizando disposição para articulação com o setor privado (Fórum, 2011h).

Iniciando tratativas diretamente com o INEP, dez dias depois nessa reunião, em 18 de fevereiro de 2011, o FÓRUM enviou um documento para a então Presidente do órgão, Malvina Tânia Tuttman, identificando questões que entendia como problemas numa Nota Técnica emitida 9 (nove) dias antes, pois prejudicariam as IES na perspectiva regulatória. Mais especificamente, esses problemas estavam relacionados aos processos de credenciamento e de renovação de reconhecimento de cursos. Diante disso, o órgão solicitou a prorrogação, por mais 30 (trinta) dias, do prazo aberto pela Nota Técnica. A resposta do INEP foi negativa, subscrita pela Diretora de

Avaliação da Educação Superior, Cláudia Maffini Griboski, que negou inconsistências ou problemas na Nota Técnica, tendo classificado as questões levantadas pelo FÓRUM como dúvidas decorrentes do seu processo de interpretação. Assim, restou mantido o seu teor, embora com o atendimento ao pedido de prorrogação do prazo (Fórum, 2011d).

No dia 06 de abril de 2011 houve mais uma reunião do FÓRUM com o MEC, este representado pelo seu então Secretário da Educação Superior (SESu), Luiz Cláudio Costa, e pelo seu então Secretário da Educação à Distância (SEED), Luís Fernando Massonetto. Na ocasião, ficou registrado que ambos os Secretários concordaram que a exigência de titulação de doutor para o corpo docente nos instrumentos de avaliação precisava ser revista, bem como que as diretrizes para novos instrumentos de avaliação, que estavam sendo elaboradas pela CONAES, aguardariam os resultados da interlocução do FÓRUM com a SESu para sua finalização (Fórum, 2011g).

Em maio de 2011 foi firmado compromisso de apresentação de propostas para a atualização dos instrumentos de avaliação dos cursos, ensejo no qual o FÓRUM encaminhou documento com propostas para o MEC, para a CONAES e para o INEP. Nessa iniciativa, foi expresso o entendimento do FÓRUM no sentido da necessidade de separação entre avaliação e regulação, tendo em vista que a tentativa de indução da qualidade por meio da adoção de critérios mais rígidos acabava por provocar efeitos negativos no processo regulatório, alegando que indução acabava transformada em coação. Expressou-se, também, o entendimento pela necessidade de base científica para a escolha dos indicadores e seus critérios. Foram criticadas, ainda, a tomada do CPC e do IGC, que têm caráter meramente preliminar, como critérios para a realização de atos regulatórios definitivos e as exigências sobre a titulação, o regime de trabalho e a produção científica do corpo docente, bem como exigências sobre o acervo bibliográfico e de periódicos científicos a serem disponibilizados pelas IES aos seus discentes (Fórum, 2011a).

Na consignação do produto do IV Congresso da Educação Superior – **“O desafio de colocar 10 milhões de estudantes no ensino superior”** –, ocorrido em maio de 2011, a Carta de Salvador registrou que eram reconhecidos os avanços da avaliação da educação superior promovidos pela implantação do SINAES, trazido pela Lei n.º 10.861/2004, ou seja, na sua dimensão legal. Entretanto, a carta defendia que ainda era necessário abordar pontos controversos consubstanciados na criação de índices, instrumentos, seus indicadores e pesos para uma mensuração mais objetiva da qualidade e de modo a permitir o incremento da justiça e da harmonia no sistema educacional (Fórum, 2011c).

Em 05 de julho de 2011, foi realizada uma reunião com mantenedores na qual ficaram sistematizadas algumas propostas relativas à avaliação e aos seus efeitos, a exemplo do projeto de expansão do número de matrículas em 10 (dez) milhões, da discussão do relacionamento com o MEC e da necessidade de esperar a conclusão do processo avaliativo – para além da consideração

do CPC – para consolidação de eventual conceito insuficiente e conseqüente impedimento de acesso ao FIES por parte da IES. Além disso, foi dito que o MEC havia mencionado que ocorreria nova revisão da Portaria n.º 040/2007-MEC, considerando as contribuições do setor privado que seriam apresentadas pelo FÓRUM. Ainda, registrou-se que a presença do então Ministro da Educação no jantar de confraternização da entidade havia sido interpretada pelos mantenedores como um sinal positivo e que a então nova gestão da Secretaria da Educação Superior havia constituído uma mudança positiva para o setor privado. Por fim, nessa ocasião, Cláudio de Moura Castro apresentou o seu já mencionado trabalho “**Avaliação no ensino superior: acertos e derrapagens**”, registrando que os dados obtidos nas avaliações da educação superior eram utilizados de modo tendencioso em desfavor do setor privado e que a diferença entre o setor público e o setor não público era muito menor do que se imaginava (Fórum, 2011e).

Em mais uma reunião com o MEC, ocorrida em julho de 2011, os representantes do FÓRUM expressaram descontentamento com o fato de que, embora houvesse o reconhecimento da boa vontade das Secretarias, poucas questões haviam sido atendidas nos 6 (seis) meses anteriores. Discordando dessa afirmação, o Secretário da Educação Superior, Luiz Cláudio Costa, elencou quatro temas nos quais haviam sido atendidos pleitos do FÓRUM, dentre eles a avaliação da educação superior, com ajustes na dimensão regulamentar e na dimensão instrumental do SINAES, mais especificamente no Decreto n.º 5.773/2006 (“decreto-ponte”) e na Portaria n.º 040/2007-MEC. Na ocasião, ficou registrada a receptividade, pelos representantes do MEC, à intenção de ampliação do número de matrículas em 10 (dez) milhões, que deveria ser consignada em um pré-projeto pelo FÓRUM para que o Ministério pudesse avaliar a sua viabilidade. Ainda, o FÓRUM insistiu no estabelecimento da paridade do setor privado com o setor público nas representações junto aos órgãos colegiados relativos à educação superior e à avaliação da educação superior, a exemplo do Conselho Nacional da Educação (CNE), da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) e da CONAES. Por fim, em referência à avaliação, o FÓRUM disponibilizou à Secretaria de Educação Superior (SESu) e à Secretaria de Regulação e Supervisão (SERES) exemplares do estudo “Avaliação no ensino superior: acertos e derrapagens”, editado pela ABMES (Fórum, 2011f).

O Consultor Jurídico do ILAPE, Gustavo Monteiro Fagundes, registrou em agosto de 2011 a insatisfação do setor privado com as “fórmulas cabalísticas” de cálculo do IGC e do CPC à época, abordando novamente a questão da titulação do corpo docente nos processos avaliativos e regulatórios. Segundo ele, era falaciosa a afirmação feita à época pelo MEC de que a ampliação de docentes apenas graduados nos quadros das IES privadas eram um recurso para baratear o curso da oferta do ensino (Fagundes, 2011).

Aspecto também relevante para o setor privado, discutido pelo FÓRUM em setembro de 2011, foi a questão da transferência de manutenção, disciplinada, à época, pelo Decreto n.º 5.773/2006. A entidade apresentara já uma proposta de minuta para reforma dos dispositivos normativos relativos a esse tema, no sentido do desembaraço para a sua realização (Fórum, 2011b).

Em março de 2012, o FÓRUM enviou ao então Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, Luiz Fernando Massoneto, expediente registrando a ausência de resposta a diversas solicitações, indicando como soluções para essas o abandono do IGC e do CPC como objetos de regulação superior, tendo em vista o seu propósito de servir como referências para a avaliação *in loco*, bem como eliminação das restrições que esses indicadores provocavam no acesso ao FIES e ao PROUNI. Ainda, a entidade ressaltou que as avaliações que deviam ser consideradas eram as dimensões previstas na Lei do SINAES – avaliação das instituições, avaliação dos cursos e o desempenho dos estudantes. Sobre os instrumentos de avaliação, reiterou a necessidade de que fosse contemplada pela SERES a diversidade de cursos e de instituições, bem como reiterou o pedido de paridade de representação privada e pública nos órgãos colegiados do sistema de educação superior (Fórum, 2012b).

Aproximadamente três meses depois, em junho de 2012, o órgão lançou a publicação **“Fórum: da proposta à ação – resultados das cartas aprovadas nas quatro primeiras edições do Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular (2008-2011)”**, durante sua quinta edição. A iniciativa teve o propósito de documentar as iniciativas da entidade nos seus primeiros 4 (quatro) anos de funcionamento, com destaque para a sua auto apresentação como *“locus de atuação do ensino superior particular”*, para a sua atuação no sentido da realização dos compromissos assumidos nos congressos mencionados, para a análise da representatividade – em números – do setor privado na educação superior brasileira e para a sua articulação e atuação no Congresso Nacional. Mais especificamente sobre a sua atuação na avaliação da educação superior, destaca a articulação com o MEC e com o INEP, materializada na realização de diversas reuniões destinadas à discussão e apresentação de propostas de revisão do SINAES, contemplando o uso do conhecimento técnico consignado em três ocasiões: (a) encaminhamento ao MEC do estudo *“A avaliação e o setor privado: uma proposta de revisão de critérios”*; (b) encaminhamento ao MEC e ao INEP do estudo *“Avaliação no ensino superior: acertos e derrapagens”*; e (c) encaminhamento ao INEP do estudo *“Diagnósticos e propostas para a Avaliação da Educação Superior no Brasil”*, decorrente de Seminário realizado na ABMES sobre o tema *“Erros e acertos da avaliação educacional no Brasil”*.

Além disso, ainda houve a composição de grupo de trabalho conjunto entre o FÓRUM e o INEP para tratar da revisão do processo de avaliação da educação superior, contemplando reuniões com MEC, CONAES e CTAA, nas quais foi entregue documento com propostas de

revisão elaboradas pelo FÓRUM. Ainda, foram discutidos pelo FÓRUM junto à SERES e SESu os efeitos regulatórios da avaliação, com foco na revisão da Portaria n.º 040/2007-MEC, no sentido da dissociação entre a avaliação e a regulação, bem como foi consignado um sucesso importante do FÓRUM, qual seja, a possibilidade de cursos ainda não avaliados participarem dos programas de financiamento da educação superior, a exemplo do FIES. Por fim, na Carta de Natal, também de junho de 2012, produto do V Congresso da Educação Superior – **“Desafios do ensino superior no Brasil”** – ficou consignado o encaminhamento de “contribuir de maneira decisiva para o aperfeiçoamento do atual modelo de avaliação do ensino superior” brasileiro (Fórum, 2012c; Fórum 2012a).

Com o incremento da abertura para a participação de cursos ainda não avaliados no FIES, percebe-se o acolhimento da diretriz da OCDE e do BM no sentido de responsabilização estatal pelo financiamento inclusive das instituições privadas de educação superior.

Em agosto de 2012, o Consultor-Sênior do ILAPE, Celso da Costa Frauches, registrou a retomada de crítica que havia feito em 2009 à perspectiva contemplada pela Portaria n.º 821/2009-MEC em razão da aprovação do Projeto de Lei do Senado n.º 706/2007, que propunha percentual mínimo de doutores para as universidades, em face novamente da carência de doutores com fundamento nos dados do Censo da Educação Superior de 2010. Tomando o Instrumento de Avaliação dos Cursos de Graduação para análise, ele defendia que a exigência do percentual de titulação para obtenção dos conceitos mais elevados é excessiva (Frauches, 2012).

Pouco menos de um ano depois, em junho de 2013, o FÓRUM lança o Boletim Informativo n.º 003/2013, contendo quatro tópicos: (a) abertura de uma agenda positiva com o MEC; (b) principais negociações em andamento com o MEC; (c) principais frentes de trabalho FÓRUM/MEC em andamento; (d) outros assuntos realizados ou em andamento entre o FÓRUM/MEC; e (e) relatório dos projetos de lei prioritários em acompanhamento pelo FÓRUM no Senado e na Câmara dos Deputados.

Do ponto de vista da avaliação e dos seus efeitos, chama atenção, no primeiro tópico, a “desoneração da folha de pagamento do setor”, diretamente relacionada à discussão sobre a titulação requerida para o corpo docente nos instrumentos avaliativos.

No segundo tópico, destacam-se a revisão da portaria mencionada no parágrafo anterior, a eventual punição das IES apenas ao final do ciclo avaliativo – não sendo suficientes para isso apenas o uso do CPC e do IGC –, a sensibilidade dos instrumentos de avaliação às três diferentes espécies de IES – faculdades, centros universitários e universidades – e a participação paritária nas comissões de avaliação *in loco*.

Sobre o terceiro tópico, os dois pontos mais importantes faziam referência ao Conselho Consultivo do Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da

Educação Superior (CC-PARES) e ao Grupo de Trabalho Avaliação/Regulação, destinado a contribuir com o aperfeiçoamento do processo de avaliação.

Em relação ao quarto tópico, essencialmente, eram discutidos o CPC e o IGC sob diversos pontos de vista: sua forma de divulgação, classificada pela entidade como “midiática”; o peso excessivo do ENADE no cálculo do IGC em razão da eventual falta de comprometimento do corpo docente; redução do peso da titulação e do regime de trabalho no cálculo do CPC e nos instrumentos de avaliação *in loco*, bem como a consideração desses elementos de forma progressiva entre as três espécies de IES.

Por fim, no quinto tópico, destacavam-se o Projeto de Lei do Senado n.º 706/2007 – que estabelecia percentual mínimo de titulação e de regime de trabalho em tempo integral para os docentes das universidades –, o Projeto de Lei n.º 4.372/2012 – que propõe a criação do INSAES – e o Projeto de Lei n.º 4.533/2012 – decorrente da chegada na Câmara dos Deputados do PLS n.º 706/2007.

Esse boletim, juntamente com o documento “da proposta à ação”, evidenciam a ampla articulação da entidade no subsistema de avaliação da educação superior brasileira (Fórum, 2013b).

As questões relativas aos docentes, dos pontos de vista da titulação e do regime de trabalho, devidamente associadas à diversificação dos tipos de IES, atendem às diretrizes emanadas pela OCDE e pelo BM. Isso, na medida em que, tendo em vista o direcionamento da formação superior às necessidades do mercado de trabalho, segundo o FÓRUM não deveria ser necessário que todos os docentes tivessem um alto grau de titulação – importante supostamente apenas às atividades de pesquisa – nem que todos eles tivessem, também, um regime de trabalho com muitas horas na IES – tendo em vista que precisariam exercer as suas respectivas atividades profissionais para melhor qualificar a sua atuação na atividade de ensino.

Em agosto de 2013, a Carta de Foz do Iguaçu consolidou os encaminhamentos do VI Congresso da Educação Superior – **“Construindo caminhos para o amanhã”** – de modo a reiterar as manifestações dos dois congressos anteriores sobre a avaliação da educação superior, especialmente no que se referia ao tratamento diferenciado entre os três tipos de IES e às discussões sobre CPC e o IGC (Fórum, 2013a).

Por ocasião da realização do VII Congresso da Educação Superior, em abril de 2014, ficaram registrados os seus encaminhamentos na Carta de Maceió. Nesse documento, foi feita menção à “capacitação de líderes para atuar em um mundo globalizado e para formar o ‘cidadão global’, em consonância com as tecnologias inovadoras”, evidenciando uma visão bastante alinhada às perspectivas da OCDE, do BM e da OMC. Incrementando a pressão sobre os já indicados elementos da avaliação da educação superior no âmbito do SINAES, foi levantada a proposição de eliminação dos efeitos punitivos advindos do CPC e do IGC com base no

argumento de que esses indicadores não têm amparo legal no âmbito do SINAES e evidenciando mais dois elementos que têm forte impacto no custo das IES: a possibilidade de aumento da oferta de carga horária em educação à distância nos cursos presenciais de 20% para 50% e a possibilidade de considerar as bibliotecas digitais, além das bibliotecas físicas, nos processos avaliativos (Fórum, 2014).

No VIII Congresso da Educação Superior – **“Brasil: realidade e tendências para a educação superior”** –, ocorrido em maio de 2015, as discussões foram focadas em questões relativas ao relacionamento entre os atores do subsistema de educação superior. Nesse sentido, a Carta do Rio de Janeiro registrava os encaminhamentos de “buscar harmonia no relacionamento com as entidades públicas encarregadas da legislação, regulação e avaliação do ensino superior com reciprocidade de tratamento”, “promover um ambiente de apoio e de integração entre as entidades e as instituições de ensino superior particular na busca de eficiência e cooperação entre todos, tendo como foco o aluno e a educação de qualidade” e “estimular mediante atividades apropriadas o surgimento de novos líderes que contribuam para o aperfeiçoamento do processo de gestão acadêmica e empresarial no ensino superior particular”. Isso indiciava uma postura mais incisiva, conforme indicação do congresso anterior, bem como uma agenda de articulação mais intensa com as entidades estatais do subsistema de avaliação da educação superior. A referência à “gestão acadêmica e empresarial” está estreitamente alinhada com os discursos da OCDE, do BM e da OMC, conforme se pode perceber dos documentos oriundos desses órgãos já mencionados (Fórum, 2015).

Em abril de 2016, o IX Congresso da Educação Superior – **“Ensino superior brasileiro: soluções para um país que precisa avançar”** –, a Carta de Porto de Galinhas consolidava os encaminhamentos que constituíram o produto da articulação promovida pelo evento. Dentre os principais pontos, destacavam-se a menção à crise vivenciada pelo Brasil naquele momento, que exigiria esforços no sentido de garantir o acesso e a permanência de estudantes economicamente vulneráveis no ensino superior em busca da empregabilidade e da cidadania. Sobre a avaliação, evidenciava um incremento da tensão no relacionamento com a estrutura estatal de realização da avaliação da educação superior, conforme se pode perceber do seguinte trecho:

diligenciar junto ao Inep/MEC no sentido de que a atuação da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) seja sempre pautada em observância ao princípio constitucional da publicidade, da moralidade, do devido processo legal e da ampla defesa, com a publicação prévia das pautas de julgamento, da permissibilidade de acesso dos mantenedores aos processos e aos locais de julgamentos, bem como lhes seja facultada a apresentação de sustentações orais nos respectivos julgamentos (Fórum, 2016a).

Algumas semanas depois, em 31 de maio de 2016, o FÓRUM encaminha ofício ao MEC contextualizando na crise referida durante o evento – em especial nos 30 (trinta) dias que antecederam o afastamento da ex-Presidente Dilma Rousseff – a realização de alterações inadequadas e significativas na normativa que regulamentava e instrumentalização a avaliação da educação superior à época, bem como os seus respectivos efeitos sobre a regulação e sobre a supervisão. Em anexo ao ofício, foram apresentadas propostas de revogação ou alteração desses instrumentos normativos, destacando-se as sugestões sobre o Decreto n.º 8.754/2016 – que modificava o “decreto-ponte”, sobre a Portaria Normativa n.º 008/2016-MEC – que criava indicadores de qualidade e criava grupo de trabalho para discutir a sua implementação, impactando nos indicadores – e sobre a Portaria n.º 174/2016-MEC – que inseria o FÓRUM e não cada uma das suas entidades constitutivas na relação de entidades civis para a escolha de conselheiros do CNE (Fórum, 2016c).

É importante registrar a clara compreensão do FÓRUM sobre a importância de ter seus agentes circulando nesses ambientes e contribuindo para as atividades dos órgãos estatais para, em uma perspectiva dupla, tanto manter os seus integrantes atualizados quanto exercer influências nas discussões e decisões desses órgãos estatais. Esse é um desdobramento da lógica aplicada pelos países nas representações em organismos internacionais e pode constituir um acesso do setor privado a esses ambientes (Martins, 2018).

A Portaria Normativa n.º 008/2016-MEC foi revogada por “deficiência de critérios técnicos”, tendo contado com o apoio do INEP para compor essa justificativa. Já o Decreto n.º 8.754/2016 acabou sendo revogado na mudança de 2017. Por fim, a Portaria n.º 103/2018-MEC – que, por sua vez, veio a ser revogada pela Portaria n.º 492/2020-MEC –, foi editada no sentido do atendimento do pleito do órgão.

Em 18 de julho de 2016, a SERES/MEC, por meio do Ofício n.º 043/2016, solicitava ao FÓRUM a complementação e o detalhamento de sugestões dadas pela entidade consignadas no documento “Agenda propositiva”, recebido pelo órgão estatal duas semanas antes, no sentido de “embasar novas normativas que substituirão as regulamentações a serem revogadas, de forma a garantir o aprimoramento da regulamentação da educação superior”. Isso evidenciava o sucesso do FÓRUM em sua atividade naquele contexto de crise, que parece ter sido tomado como oportunidade para incrementar a pressão no sentido do atendimento do interesse de suas entidades constitutivas (Fórum, 2016d).

Essa análise repercutiu, inclusive, na 129ª Reunião Ordinária da CONAES, na qual o seu Presidente, Guilherme Marback Neto, que era também o Secretário-Executivo do FÓRUM na época, registrou a articulação entre este e o MEC no sentido do esclarecimento das competências da CONAES e do CC-PARES (Brasil, 2020a).

A reiteração da aproximação entre o FÓRUM e o MEC aparece, novamente, no jantar de confraternização do FÓRUM realizado em dezembro de 2016, quando no seu discurso o então Secretário-Executivo Janguê Diniz registra a presença de “representantes do MEC” para renovar o compromisso em apoiar o governo no atendimento das metas previstas pelo Plano Nacional de Educação (FÓRUM, 2016b).

Em 2017, o Consultor-Sênior do ILAPE publicava o livro **“Educação Superior: Regulação & Avaliação”**, no qual entendia a relação entre avaliação e regulação da seguinte forma:

Essa articulação tem sido nebulosa, sem a clareza necessária para identificar, na prática, a missão da avaliação de qualidade da educação superior e os atos de regulação e supervisão do MEC.

(...)

Os procedimentos apressados, até agora usados pelo MEC, com penalidades aplicadas a partir do incorreto uso do IGC e do CPC, têm trazido para as IES mantidas pela livre iniciativa prejuízos insanáveis, gerando uma insegurança jurídica gravemente nociva ao bom desempenho institucional (Frauches, 2017, p. 231).

Ainda, se observa a influência da ABMES junto ao INEP, evidenciada por ocasião da realização do Seminário destinado à apresentação dos instrumentos de avaliação das instituições e dos cursos em 2017. Embora promovido pelo INEP, quem conduziu o evento e fez a apresentação de análise sobre os instrumentos referidos foi a ABMES, de modo que fica registrado tanto seu destacado protagonismo na ocasião quanto que é possível inferir uma aproximação estreita entre o conteúdo desses instrumentos e os interesses da entidade representativa e, conseqüentemente, da sua coalizão (Abmes, 2017).

É importante registrar, por fim, sobre o ILAPE, que entre o início da realização desta pesquisa, ao final do ano de 2017, e a sua conclusão, ao final do ano de 2020, houve uma modificação na página eletrônica do órgão, tendo sido observado que esse processo provocou a indisponibilização de diversos documentos. Esses documentos foram extraídos por este pesquisador da versão anterior da página, mas não são mais encontrados na sua versão atual, tendo sido alguns deles replicados nos ambientes eletrônicos da ABMES. Então, os documentos encontrados nos ambientes eletrônicos da ABMES foram mantidos na análise apresentada no presente tópico e devidamente referenciados. Entretanto, merece registro a lista de parceiros constantes da página inicial em sua versão atual: ABMES, ABRAFI, AMPESC, ANACEU, ANPI-IES, Atomtech, CRUB, Guide Work, OR Coaching, Raleduc, SEI, Sindesp-DF, Sistema Faculdade e VG Educacional. Não foi possível, portanto, analisar de modo mais aprofundado como o órgão atua e promove a articulação entre os seus parceiros ou com outros parceiros, mas as manifestações constantes do presente tópico são suficientes

para evidenciar o uso político que fez do seu conhecimento técnico em prol da defesa dos interesses do setor privado na avaliação da educação superior brasileira (Ilape, 2020).

Quando se observa o conteúdo dos Decretos n.º 9.057 (educação à distância) e n.º 9.235 (“decreto-ponte”), das Portarias n.º 020 (credenciamento e credenciamento das instituições de educação superior, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos), n.º 021 (sistema e-MEC), n.º 022 (supervisão e monitoramento de cursos) e n.º 023 (processos relativos aos temas disciplinados pela Portaria n.º 020), bem como dos Instrumentos de Avaliação Institucional Externa e de Avaliação dos Cursos de Graduação, todas essas normas de 2017, observa-se que muitas das demandas verbalizadas pelo FÓRUM foram atendidas.

Os fatos apresentados, então, evidenciam que os atores privatistas da educação superior se empenharam em compor uma coalizão que canalizasse as suas representações comuns, a partir do compartilhamento de crenças sobre a natureza de mercadoria da educação superior (deep core belief) e sobre a necessidade de flexibilização e suavização do seu sistema de avaliação (policy core belief) – embora divergissem sobre os aspectos instrumentais (secondary aspects) a exemplo da via legal ou regulamentar ser a mais adequada para promover os ajustes por eles desejados.

Os processos ocorridos no subsistema da política de avaliação da educação superior brasileira evidenciaram que as interações buscadas por essa coalizão foram orientadas pelo aprendizado que ela obteve com a sua vivência na política e que, a partir do respaldo no conhecimento técnico que detinha, agiu de modo a produzir o resultado de mudança institucional que almejava, acomodando os seus interesses relativos à avaliação, à supervisão e à regulação da educação superior, manifestada na reforma normativa de 2017 ocorrida no SINAES.

Conclusão

Após a devida análise do que os dados coletados revelam é importante ratificar uma escolha metodológica: embora o FÓRUM seja formalizado como um organismo, ele, mesmo, expressamente se autointitula “*locus*” do setor privado. Assim, não foi tomado como ator, mas como recurso de articulação da coalizão da mercadoria no sentido de alteração da normativa técnica sobre a educação superior no sentido desejado pelo setor privado.

Nesse contexto, é imprescindível destacar, também, a participação proeminente da ABMES dentro do próprio FÓRUM e, conseqüentemente, na articulação com os órgãos estatais do subsistema de avaliação da educação superior.

Observa-se, portanto, que houve uma intensa articulação dos órgãos integrantes da coalizão da mercadoria entre si e com os órgãos que animam a autoridade estatal sobre a política de modo a apresentar as suas perspectivas e defender os seus interesses. A estratégia

se caracterizou, especialmente, pela criação de um espaço e de práticas organizacionais sistêmicas e periódicas baseadas na produção de conhecimento técnico e da promoção de eventos que verbalizassem e legitimassem os seus anseios.

Um aspecto importante, que remete ao pensamento sobre a governança do subsistema, foi a percepção, pelo FÓRUM, da importância de dispor de cadeiras nos órgãos colegiados de condução da política, a exemplo da CONAES e do CNE, pauta que foi reiteradamente apresentada ao Ministério da Educação.

Em arremate, se percebe com clareza que o sucesso obtido pela coalizão da educação como mercadoria foi resultado de uma estratégia planejada e densa, que demonstra conhecimento técnico sobre o tema e aprendizado orientado pela política sobre como funcionam as relações entre os atores e com o Estado no âmbito interno do subsistema do SINAES.

A consolidação dessa mudança impõe à coalizão da educação como direito um significativo incremento de dificuldades, visto que os seus efeitos no tempo vão distanciando progressivamente a efetivação da educação como um direito e, dada a composição do setor, torna cada mais difícil a reversão dessa tendência.

Para aprofundar os estudos sobre esse tema, se sugere uma agenda de pesquisa destinada a esclarecer a estrutura de governança da avaliação da educação superior de graduação, chamando a atenção para o fato de que o setor da educação como um todo foi um dos primeiros a ser conduzido na lógica da governança pela natureza do seu processo decisório colegiado desde a Constituição de 1988. Somado a isso, também se faz importante o estudo da evolução da composição dos órgãos colegiados atuantes no âmbito do SINAES para verificar eventuais variações do ponto de vista da origem publicista ou privatista dos seus membros.

A principal limitação do presente estudo decorre do fato da análise ter sido feita exclusivamente com base em dados documentais, de caráter secundário, de modo que seria desejável entrevistar os agentes identificados para ampliar os resultados deste trabalho.

Referências

Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES). *ABMES apresenta análise sobre avaliação da educação superior em Seminário Internacional do INEP*. 2017. Disponível em: <http://www.abmes.org.br/public/noticias/detalhe/2505/abmes-apresenta-analise-sobre-avaliacao-da-educacao-superior-em-seminario-internacional-do-inep>. Acesso em: 20 mai. 2018.

BRASIL. Poder Executivo Federal. Ministério da Educação (MEC). Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). *Atas, Pareceres e Resoluções*. 2020a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/atas-pareceres-e-resolucoes>. Acesso em: 02 ago. 2020.

BRASIL. Poder Executivo Federal. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Avaliação Institucional – Instrumentos*. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/avaliacao-in-loco/instrumentos-de-avaliacao>. Acesso em: 22 mai. 2023.

BRASIL. Poder Executivo Federal. Ministério da Educação (MEC). *Instituição com bom desempenho poderá receber financiamento*. 2009b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/212-noticias/educacao-superior-1690610854/14076-instituicao-com-bom-desempenho-podera-receber-financiamento>. Acesso em: 04 abr. 2020.

BRASIL. Poder Executivo Federal. Ministério da Educação (MEC). *Instituições de educação superior apresentam pauta ao MEC*. 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/212-noticias/educacao-superior-1690610854/4782-sp-1047422888>. Acesso em: 04 abr. 2020.

BRASIL. Poder Legislativo Federal. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n.º 4.212/2004*. 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=265892>. Acesso em: 22 mai. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou Crise Fiscal?. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 21, n. 1, Abr/1991 pp. 3-23.

FAGUNDES, G. M. *Falácias e fanfarrônicas do MEC*. 2011. Disponível em: <https://blog.abmes.org.br/falacias-e-fanfarronices-do-mec/>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Análise, comentários e propostas para os novos instrumentos de avaliação de curso*. 2011a. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/analise-comentarios-e-propostas-para-os-novos-instrumentos-de-avaliacao-de-curso>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Aprimoramentos nos Processos de Avaliação e Regulação*. 2011b. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/aprimoramentos-nos-processos-de-avaliacao-e-regulacao>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta de Salvador*. 2011c. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/carta-de-maceio-5>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Problemas apontados em Nota Técnica do INEP*. 2011d. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/problemas-apontados-em-nota-tecnica-do-inep>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Sasbet – Reunião Fórum / Mantenedores de IES – 05-07-2011*. 2011e. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/relatorio-reuniao-forum-mantenedores-de-ies-05-07-2011>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Relatório – Reunião Fórum / MEC – 05-07-2011*. 2011f. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/relatorio-reuniao-forum-mec-05-07-2011>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Relatório sobre a reunião FÓRUM / MEC em 06-04-2011*. 2011g. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/relatorio-sobre-a-reuniao-forum-mec-em-06-04-2011>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta de Recife*. 2008. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/carta-de-recife>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta de Araxá*. 2009a. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/carta-de-maceio-3>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta entregue ao Ministro Fernando Haddad em 03 de julho de 2009*. 2009b. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/carta-entregue-ao-ministro-fernando-haddad-em-03-de-julho-de-2009>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta de Florianópolis*. 2010. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/carta-de-maceio-4>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Análise, comentários e propostas para os novos instrumentos de avaliação de curso*. 2011a. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/analise-comentarios-e-propostas-para-os-novos-instrumentos-de-avaliacao-de-curso>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Aprimoramentos nos Processos de Avaliação e Regulação*. 2011b. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/aprimoramentos-nos-processos-de-avaliacao-e-regulacao>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta de Salvador*. 2011c. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/carta-de-maceio-5>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Problemas apontados em Nota Técnica do INEP*. 2011d. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/problemas-apontados-em-nota-tecnica-do-inep>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Relatório – Reunião Fórum / Mantenedores de IES – 05-07-2011*. 2011e. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/relatorio-reuniao-forum-mantenedores-de-ies-05-07-2011>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Relatório – Reunião Fórum / MEC – 05-07-2011*. 2011f. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/relatorio-reuniao-forum-mec-05-07-2011>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Relatório sobre a reunião FÓRUM / MEC em 06-04-2011*. 2011g. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/relatorio-sobre-a-reuniao-forum-mec-em-06-04-2011>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Reunião MEC / Representantes do Ensino Superior Particular*. 2011h. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/reuniao-mec-representantes-do-ensino-superior-particular>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta de Natal*. 2012a. Disponível em: <http://forumensinosuperior.org.br/carta-de-natal>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Fórum: da proposta à ação*. 2012b. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/forum-da-proposta-a-acao>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Ofício do Fórum ao Sec. de Regulação e Supervisão do MEC referente a solicitações diversas sem respostas*. 2012c. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/oficio-do-forum-ao-sec-de-regulacao-e-supervisao-do-mec-referente-a-solicitacoes-diversas-sem-respostas>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Boletim Informativo – 03/2013*. 2013a. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/boletim-informativo-03-2013>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta de Foz do Iguaçu*. 2013b. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/carta-de-foz>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta do Rio de Janeiro*. 2014. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/carta-do-rio-de-janeiro>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta do Rio de Janeiro*. 2015. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-03-51-06/viii-congresso>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Carta de Porto de Galinhas*. 2016a. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/carta-do-porto-de-galinhas>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Discurso do secretário executivo – Janguê Diniz*. 2016b. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/discurso-do-secretario-executivo-janguie-diniz>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Ofício ao MEC sobre o Decreto nº 8.754, de 10 de maio de 2016*. 2016c. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/oficio-ao-mec-sobre-o-decreto-n-8-754-de-10-de-maio-de-2016>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Ofício nº 043/2016 GAB/Seres/MEC*. 2016d. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/2013-08-19-04-12-30/item/oficio-n-043-2016-gab-seres-mec>. Acesso em: 08 nov. 2020.

Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM). *Sobre o FÓRUM*. 2020. Disponível em: <https://forumensinosuperior.org.br/inicio/sobre-o-forum>. Acesso em: 18 out. 2020.

FRAUCHES, C. da C. *Educação Superior: regulação & avaliação*. Brasília: IEAL, 2017.

FRAUCHES, C. da C. *Políticas, diretrizes, legislação e normas do ensino superior*. 2012. Disponível em: <https://abmes.org.br/colunas/detalhe/624/educacao-superior-comentada-%E2%80%93-politicas-diretrizes-legislacao-e-normas-do-ensino-superior>. Acesso em: 08 nov. 2020.

FRAUCHES, C. da C. *Onde estão os doutores que os doutores do MEC acham que existem? – I*. 2009. Disponível em: <https://blog.abmes.org.br/onde-estao-os-doutores-que-os-doutores-do-mec-acham-que-existem-ii/>. Acesso em: 08 nov. 2020.

IKUTA, C. Y. S. Sobre o Conceito Preliminar de Curso: concepção, aplicação e mudanças metodológicas. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo/SP, v. 27, n. 66, Set-Dez/2016, pp. 938-969.

Instituto Latino-Americano de Pesquisas Educacionais (ILAPE). *Sobre Nós*. 2020. Disponível em: <https://ilape.edu.br/>. Acesso em 17 out. 2020.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. *Sociologia da ação pública*. Maceió; EDUFAL, 2012.

MACEDO, M. N.; ARAÚJO, M. A. D. de. A influência dos Organismos Internacionais na Educação Superior Brasileira. *Revista Brasileira De Educação*, v. 27, 2022, p. 1-22.

MACEDO, M. N. *A ação pública dos organismos internacionais e nacionais para as mudanças do SINAES em 2017: revelando coalizões*. Natal: UFRN, 2021. 309f. Tese (Doutorado em Administração). Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

MARTINS, C. B. de C. Adeus, Humboldt?. *Folha de São Paulo*, 19 de agosto de 2018, Caderno Ilustríssima, pp. 04-05.

MULLER, P.; SUREL, Y. *A análise das políticas públicas*. Pelotas: Educat, 2002.

SABATIER, P. A. The Advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European Public Policy*, v. 5, n. 1, Mar/1998, pp. 98-130.

TAYLOR, W. *Universities Under Scrutiny*. Paris: OCDE, 1987.

WEIBLE, C. M.; SABATIER, P. A. The Advocacy Coalition Framework: innovations and clarifications. In: SABATIER, Paul A. *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview Press, 2007b, pp. 189-220.