

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ - PUCPR  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
TESE DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**ELISEU MIGUEL BERTELLI**

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR:  
INTERFACES POSSÍVEIS**

**Curitiba – PR  
2014**

**ELISEU MIGUEL BERTELLI**

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR:  
INTERFACES POSSÍVEIS**

**Tese apresentada ao programa de  
Doutoramento em Educação da  
Pontifícia Universidade Católica do  
Paraná - PUCPR como requisito parcial  
para a obtenção de título de Doutor em  
Educação.**

**Orientadora: Profa. Dra. Ana Maria Eyng**

**Curitiba – PR  
2014**

Dados da Catalogação na Publicação  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR  
Biblioteca Central

B537p 2014	<p>Bertelli, Eliseu Miguel</p> <p>Políticas de avaliação e a qualidade da educação superior : interfaces possíveis / Eliseu Miguel Bertelli ; orientadora, Ana Maria Eyng. – 2014 [175] f. ; 30 cm</p> <p>Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2014. Bibliografia: [160]-174</p> <p>1. Ensino superior - Avaliação. 2. Educação e Estado. 3. Gestão da qualidade total na educação. I. Eyng, Ana Maria, 1975-. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.</p> <p>CDD 20. ed. – 378</p>
---------------	---



Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Escola de Educação e Humanidades

Programa de Pós-Graduação em Educação

PUCPR

GRUPO MARISTA

**ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE EXAME DE TESE N.º 046  
DEFESA PÚBLICA DE TESE DE DOUTORADO DE**

**Eliseu Miguel Bertelli**

Aos doze dias do mês de dezembro do ano de dois mil e quatorze, reuniu-se na Sala de Defesa da Escola de Educação e Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, a Banca Examinadora constituída pelos professores: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Maria Eyng, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Amélia Sabbag Zainko, Prof. Dr. Dilvo Ilvo Ristoff, Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Romilda Teodora Ens, para examinar a Tese do candidato Eliseu Miguel Bertelli, ano de ingresso 2011, do Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa "História e Políticas da Educação". O doutorando apresentou a tese intitulada "POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: INTERFACES POSSÍVEIS", que, após a defesa foi Aprovada pela Banca Examinadora. A sessão encerrou-se às 16h30m. Para constar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Observações: A banca recomenda a divulgação do trabalho mediante aplicação sob forma de artigos e capítulos.

Presidente:

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Maria Eyng [Assinatura]

Convidado Externo:

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Amélia Sabbag Zainko [Assinatura]

Convidado Externo:

Prof. Dr. Dilvo Ilvo Ristoff [Assinatura]

Convidado Interno:

Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti [Assinatura]

Convidado Interno:

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Romilda Teodora Ens [Assinatura]

[Assinatura]  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Elisabeth Blanck Miguel  
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação  
Stricto Sensu

Dedico este trabalho à minha esposa  
Tânia, à minha filha Ana Laura, ao meu  
filho Paulo Henrique e ao(a) meu(minha)  
primeiro(a) neto(a) que ainda irá nascer.

## AGRADECIMENTOS

O meu maior agradecimento é dedicado à minha esposa e aos meus filhos que sempre estão ao meu lado. O apoio recebido nos anos dedicados ao doutorado foram imprescindíveis para que eu acreditasse que iria concluir esta importante etapa. Vocês, juntamente com os demais familiares são especiais.

À minha orientadora, Dra. Ana Maria Eyng, pela competência científica, pelo profissionalismo e pelo apoio. Suas sábias orientações, assim como suas sugestões, foram fundamentais para a conclusão desta tese.

Ao senhor João Carlos Ribeiro Pedroso, mantenedor da Faculdade de Pato Branco - FADEP, por acreditar em mim e investir na educação.

Ao meu avô Dionísio (*in memoriam*) e minha avó Amélia (*in memoriam*), pelos exemplos de trabalho, humildade, honestidade e dedicação à família.

À minha mãe, D. Nolva, meu pai (*in memoriam*) e aos meus irmãos, por tudo o que representam para mim.

À D.Martha Raber, pelo carinho, bondade e zelo para com a minha família.

Aos colaboradores da FADEP que partilham o cotidiano em minha trajetória profissional, pelo apoio e dedicação no projeto educativo, construindo uma instituição cada vez melhor.

Aos gestores e professores das instituições pesquisadas, pela presteza em participar das entrevistas que foram a referência para este trabalho.

“Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não é senão uma gota de água no mar. Mas o mar seria menor se lhe faltasse uma gota”.  
(Madre Teresa de Calcutá)

## RESUMO

As políticas de avaliação da educação superior, com ênfase na qualidade, são objeto dessa tese de doutorado. A discussão problematiza a relação entre a avaliação e a qualidade, de acordo com a finalidade proposta pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), aprovado pela Lei n.º 10.861/2004 e se orienta no seguinte problema de pesquisa: Os processos de avaliação das instituições de educação superior desencadeiam a melhora da qualidade da educação, considerando os contextos que os influenciam? A elucidação do problema proposto se faz a partir do objetivo geral: Analisar os processos de avaliação das instituições de educação superior na melhoria da qualidade da educação, considerando os contextos que os influenciam. As categorias de análise são a avaliação e a qualidade da educação superior. Considerando o objeto de estudo e a análise das categorias, avaliação e qualidade, este trabalho se orienta na abordagem qualitativa, tendo como referencial teórico-metodológico, o método do ciclo de políticas de Bowe, Ball e Gold (1992), compreendendo o estudo das políticas nos contextos da influência na formulação de políticas, o contexto da produção do texto político e o contexto da prática e dos resultados dessas políticas. Para referenciar a análise sobre a avaliação foram utilizados os escritos de Afonso (2014, 2005); Belloni (2000, 1995); Brasil (2014, 2012, 2004); Dias Sobrinho (2012, 2010, 2005a, 2005b, 2003, 2002a, 2002b, 2000, 1997a, 1997b, 1996, 1995); Eyng (2004a, 2004b, 2003); Leite (2006, 2005, 2002, 1998, 1997); Ristoff (2011, 2003, 1995) e Zainko (2008, 2004, 2003a, 2003b, 1998). Para discorrer sobre qualidade, utilizaram-se os estudos de Davok (2007), Demo (2001, 1994, 1985), Garcia (2000), Morosini (2014a, 2014b, 2012, 2009, 2008, 2001), Sander (2007, 1995), Silva (2009). O referencial teórico sobre as políticas de avaliação e a qualidade social subsidia a análise de dados do contexto das práticas e dos resultados obtidos mediante estudo empírico. Os dados empíricos foram obtidos por meio de entrevista estruturada com 22 gestores de 11 instituições das 20 existentes na região Sudoeste do Paraná. Foram pesquisados também, dados oficiais, referentes aos índices obtidos da educação superior do país, divulgados pelo INEP/MEC. Os resultados da análise dos dados e dos argumentos obtidos ao longo da pesquisa reforçam o pressuposto de que a finalidade da avaliação é a melhora da qualidade da educação, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. Tais elementos subsidiam a tese que se desenvolveu neste estudo. A avaliação proposta pelo SINAES, na sua formulação original concebe a avaliação numa perspectiva democrática e emancipatória, que objetiva a melhora da qualidade da Educação Superior e o fortalecimento da identidade institucional das IES. Entretanto, a avaliação aplicada na educação superior, no contexto atual, compromete a possibilidade de melhora da qualidade da educação, pois subordina as IES à padronização dos índices, numa perspectiva liberal/quantitativa.

**Palavras-Chave:** Políticas Educacionais. Políticas de Avaliação. Qualidade da Educação Superior. Educação Superior. SINAES.

## ABSTRACT

The evaluation policies of higher education focusing on quality are the theme of this doctorate thesis. The discussion problematizes the relationship between the evaluation and quality, according to the result proposed by the National System of Higher Education Evaluation – SINAES (in Portuguese), approved by law 10,861/2004. The discussion of this thesis is lead in the light of the following research problem: Do the processes of evaluation of higher education institutions encourage the improvement of education quality, considering the contexts that influence them? The elucidation of the problem proposed is done through the general objective: to analyse the evaluation processes of the high education institutions in the improvement of education quality, considering the context that influence them. The categories of analysis are the evaluation and the quality of higher education. Regarding the objective of the study and the analysis of categories, which are evaluation and quality, this work is oriented on the qualitative approach. It applies the analysis of the cycle of policies of Bowe and Ball (1992) as theoretical methodology, and comprehends the contexts of influence in the formulation policy, the context of the production of political text, and the context of practice and results of those policies. The following sources are used to reference the analysis about the evaluation: Afonso (2014, 2005), Belloni (2000, 1995), Brasil (2014, 2012, 2004), Dias Sobrinho (2012, 2010, 2005a, 2005b, 2003, 2002a, 2002b, 2000, 1997a, 1997b, 1996, 1995), Eyng (2004a, 2004b, 2003), Leite (2006, 2005, 2002, 1998, 1997), and Zainko (2008, 2004 2003a, 2003b, 1998). To discourse about quality, we used studies of Davok (2007), Demo (2001, 1994, 1985), Garcia (2000), Morosini (2014a, 2014b, 2012, 2009, 2008, 2001), Sander (2007, 1995), and Silva (2009). The theoretical reference about the evaluation policies and social quality subsidises the data analysis of the Results and Practices Context obtained through empirical study. Empirical data were collected through structured interview with 22 managers from 11 out of 20 existing institutions in the South West of Parana. Official data referring to higher education indexes obtained in the country released by INEP/MEC were also analyzed. The results from the data analysis and arguments obtained during the research reinforce the assumption that the purpose of the evaluation is to improve the quality of education through enhancement of its public mission, promotion of democratic values, respect for difference and diversity, and affirmation of autonomy and institutional identity. Such elements subsidize the thesis we have developed in this study. The evaluation proposed by SINAES in its original formulation conceives the assessment in a democratic and emancipatory perspective that focuses on improving the quality of higher education and strengthening the institutional identity of IES. Nevertheless, in the current context, the evaluation applied in higher education compromises the possibility of improving quality of education, since it subordinates the IES to the indices standardization in a liberal/quantitative perspective.

Keywords: Educational Policies. Evaluation Policies. Quality in Higher Education. Higher Education. SINAES.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### GRÁFICOS

Gráfico 1	-	Conceitos IGC 2007 – 2012.....	110
Gráfico 2	-	Índice Geral de Cursos das IES de 2007 a 2012.....	113

### QUADROS

Quadro 1	-	Gerações da avaliação.....	54
Quadro 2	-	Políticas de Avaliação da Educação Superior (1981-2004).....	86
Quadro 3	-	Índice Geral de Cursos das IES no ano de 2012.....	112
Quadro 4	-	Índice geral de cursos das IES pesquisadas.....	113

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	-	Processos de avaliação interna realizados nas IES.....	117
Tabela 2	-	Responsáveis pela avaliação nas IES.....	124
Tabela 3	-	Encaminhamentos a partir das avaliações internas.....	128
Tabela 4	-	Interfaces entre avaliação interna e avaliação externa.....	130
Tabela 5	-	Concepções dos gestores sobre avaliação.....	134
Tabela 6	-	Concepções dos gestores sobre qualidade.....	142
Tabela 7	-	Características de uma IES de qualidade .....	147
Tabela 8	-	Contribuições dos processos avaliativos para a melhora da qualidade.....	149
Tabela 9	-	Finalidades da Educação Superior.....	152

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACE	- Avaliação das Condições de Ensino
ACO	- Avaliação das Condições de Oferta
AMSOP	- Associação dos Municípios do Sudoeste do Paraná
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CES	- Câmara de Educação Superior
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEA	- Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior
CONAES	- Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CPC	- Conceito Preliminar de Curso
CPA	- Comissão Própria de Avaliação
DAES	- Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior
DCN	- Diretrizes Curriculares Nacionais
DOU	- Diário Oficial da União
EAD	- Educação a Distância
ENC	- Exame Nacional de Cursos
ENADE	- Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
FIES	- Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FNDE	- Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação
GERES	- Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior
IDD	- Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	- Instituições de Educação Superior
IFES	- Instituições Federais de Educação Superior
IGC	- Índice Geral de Cursos

- INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”
- IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
- LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação
- MEC - Ministério da Educação
- OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- ONU - Organização das Nações Unidas
- PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
- PARU - Programa de Avaliação da Reforma Universitária
- PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional
- PNE - Plano Nacional de Educação
- PROUNI - Programa Universidade para Todos
- PUCPR - Pontifícia Universidade Católica do Paraná
- SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
- SAPIENS - Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Educação Superior
- SERES - Secretaria de Regulação da Educação Superior
- SESu - Secretaria de Educação Superior
- SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
- UEPG - Universidade Estadual de Ponta Grossa
- UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMARIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 O PROCESSO TEÓRICO METODOLÓGICO DA INVESTIGAÇÃO .....</b>	<b>30</b>
<b>2.1 A TRAJETÓRIA DO PESQUISADOR .....</b>	<b>30</b>
2.2 ABORDAGEM TEÓRICA DO MÉTODO .....	35
2.3 CICLO DE POLÍTICAS: RELAÇÕES DE PODER NA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR .....	43
<b>3. CONTEXTOS DA INFLUÊNCIA E DA PRODUÇÃO DO TEXTO DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO .....</b>	<b>45</b>
3.1 DIMENSÕES CONCEITUAIS SOBRE QUALIDADE .....	46
3.2 DIMENSÕES CONCEITUAIS SOBRE A AVALIAÇÃO .....	52
3.2.1 <i>A Abordagem Positivista de Avaliação</i> .....	54
3.2.2 <i>Abordagem Fenomenológica</i> .....	56
3.2.3 <i>Abordagem Crítico-marxista</i> .....	59
3.2.4 <i>Abordagem Emergente</i> .....	61
3.2.5 <i>A Abordagem Regulatória</i> .....	63
3.2.6 <i>A Abordagem Emancipatória</i> .....	65
3.3 INFLUÊNCIAS POLÍTICAS SOBRE A AVALIAÇÃO .....	68
3.4 AS INFLUÊNCIAS HISTÓRICAS NAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO .....	77
3.5 A PRODUÇÃO DO TEXTO POLÍTICO NO ÂMBITO DO SINAES .....	87
<b>4 CONTEXTO DAS PRÁTICAS E RESULTADOS DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR .....</b>	<b>105</b>
4.1 PROCEDIMENTOS DE CAMPO.....	106
4.2 PRÁTICAS E RESULTADOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR .....	107
4.3 CONTEXTO INVESTIGADO.....	111
4.3.1 <i>Caracterização das IES</i> .....	113
4.3.2 <i>Caracterização dos Sujeitos</i> .....	115
4.4 PROCESSOS DE AVALIAÇÃO DESENVOLVIDOS NAS IES .....	116
4.4.1 <i>Processos de Avaliação Interna</i> .....	116
4.4.2 <i>Responsáveis pelos Processos de Avaliação Interna</i> .....	124
4.4.3 <i>Encaminhamentos a Partir dos Resultados da Avaliação Interna</i> .....	127
4.4.4 <i>Interfaces entre Avaliação Interna e Avaliação Externa</i> .....	129
4.4.5 <i>Concepções sobre Avaliação</i> .....	133
4.4.6 <i>Concepções sobre Qualidade</i> .....	141
4.4.7 <i>Concepções sobre uma IES de Qualidade</i> .....	146
4.4.8 <i>Contribuições dos Processos Avaliativos para a Melhora da Qualidade</i> .....	149
4.4.9 <i>Concepções sobre Finalidade da Educação Superior</i> .....	151
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>153</b>
<b>6 REFERÊNCIAS .....</b>	<b>160</b>
<b>APÊNDICE – .....</b>	<b>175</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A LDB 9.394, promulgada em 20 de dezembro de 1996, reafirma o direito à educação, garantido pela Constituição Federal (1988). Estabelece os princípios da educação e os deveres do Estado em relação à educação escolar pública, definindo as responsabilidades, em regime de colaboração, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. De acordo com essa Lei, a educação brasileira é dividida em dois níveis: a educação básica e o ensino superior (BRASIL, 1996).

A educação superior no Brasil compõe a educação escolar e dentre as suas finalidades destaca-se a de formar diplomados nas diferentes áreas do conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira.

A Lei n.º 9.394/96 delibera que a educação superior abrange os seguintes cursos e programas: I) cursos sequenciais por campo do saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente; II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo; III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino; IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

No art. 9º, inciso VI, está definido que será incumbência da União: assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 1996).

A referida lei prevê também, a autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de Instituições de Educação Superior (IES), os quais têm prazos limitados e passam por renovação periódica mediante processo regular de avaliação. Sendo incumbida à União, a avaliação dos cursos das IES e o estabelecimento dos sistemas de ensino, assegurando o processo nacional de avaliação (BRASIL, 1996). A educação superior no Brasil, em sua forma atual,

desenvolveu-se desde a primeira década do século XIX, com o surgimento das instituições isoladas deste nível de ensino e com a criação das universidades, a partir da junção de faculdades, tanto públicas, quanto privadas, constituindo assim, o sistema de educação superior.

A educação superior traz na sua concepção e finalidade a formação de cidadãos envolvidos “com o compromisso social, com a luta pela diminuição das desigualdades, com a criação de oportunidades para todos, com o compromisso do desenvolvimento econômico e social e com a construção e manutenção de identidades culturais” (STALLIVIERI, 2007, p. 2). O art. 43, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996, p. 13), determina que a educação superior no Brasil tenha por finalidade:

**I** - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

**II** - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

**III** - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

**IV** - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

**V** - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

**VI** - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

**VII** - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição (BRASIL, 1996, p. 13).

O verdadeiro sentido da educação superior precisa ser reavaliado a partir das possibilidades que ela possui para atender os anseios da sociedade e também o que as IES fazem. Entende-se que a Educação Superior não pode deixar de cumprir com seu papel de prestadora de serviços à sociedade, além disso, deve contribuir para o desenvolvimento de toda a estrutura educacional brasileira, proporcionando

mecanismos de capacitação e formação de docentes em todos os níveis. Assim, entende-se que, a maneira de se perceber se as Instituições de Educação Superior estão no caminho certo para cumprir com este importante papel, é por meio da avaliação.

As atividades que se desenvolvem em uma Instituição de Educação Superior refletem, com maior ou menor relevância, na formação do cidadão e no que concerne as suas ações na sociedade. Por esse motivo, a avaliação da educação superior não é um campo de diálogo apenas dos órgãos governamentais, mas também de toda a sociedade, dirigentes, professores e estudantes.

Os dados obtidos dos resultados da avaliação dão suporte a todas as ações da instituição, as quais subsidiarão a qualidade no ensino, conseqüentemente a formação de seus estudantes; ou seja, a análise dos resultados é que norteará os caminhos da ação educativa. Por isso é que a avaliação nunca é a última etapa, pois a partir dela é que se sabe qual parte dos objetivos não foi alcançada ou quais resultados foram atingidos além do esperado.

A avaliação da educação superior tem marcado presença nas discussões da agenda das políticas desta modalidade de ensino nas últimas décadas, no entanto, “é importante reconhecer que esta dinâmica é recente, principalmente, em se tratando de Brasil, quando se verifica que foi a partir da década de 1990 que este processo teve o seu impulso” (POLIDORI; FONSECA; LARROSA, 2007, p. 334), há ainda que considerá-lo como um amplo sistema que abrange uma série de procedimentos avaliativos e visando a qualificação do processo educacional no país.

Na busca desse processo, compreende-se que a avaliação incorpora um aspecto educativo capaz de examinar as práticas acadêmicas no âmbito do ensino, pesquisa, extensão e gestão administrativa, a partir dos diagnósticos percebidos pelas práticas avaliativas nas IES.

Embora exista o entendimento que a avaliação seja um valioso processo para as instituições se perceberem ou se conhecerem, concorda-se com House (1995 *apud* RASCO, 2000, p. 88), quando afirma

que esperar que a avaliação lance conclusões definitivas e necessárias é pedir mais do que a avaliação pode dar. Sobretudo na **sociedade pluralista**, a avaliação pode não levar a proposições necessárias. Porém, ainda que não possa acabar em conclusões definitivas, pode sim levar ao crível, ao plausível e ao provável (grifo do autor).

Nessa direção, a diversidade de tipologias de instituições de educação superior passa a constituir um critério na definição e adequação dos processos avaliativos às características de cada IES, conforme prevê a LDB n.º 9.394/96, no art. 45: “A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, **com variados graus de abrangência ou especialização.**” (grifo do autor). A diferenciação entre os tipos de instituições está regulamentada pelo Decreto n.º 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino; onde consta em seu art. 12: “As instituições de educação superior, de acordo com sua organização e respectivas prerrogativas acadêmicas, serão credenciadas como: I – faculdades; II – centros universitários; e III – universidades” (BRASIL, 2006).

Portanto, a diversidade se torna um dos alicerces, que está atrelado às políticas do sistema de avaliação da educação superior e às práticas de avaliação adotadas pelas IES. Dessa forma, de acordo com Eyng (2004, p. 33), “a avaliação institucional se configura como estratégia primordial na construção da identidade institucional”. Segundo a mesma autora, a identidade institucional é definida a partir da “compreensão clara da finalidade formativa da instituição educativa que se consubstancia mediante ações intencionais e integradas de ensino, pesquisa e extensão, definidas e operacionalizadas no seu projeto educativo institucional (p. 48)”, as quais são acompanhadas e aperfeiçoadas por meio da avaliação.

Indubitavelmente, a avaliação contribui para qualidade via aprimoramento e aperfeiçoamento da educação superior e isto acontece a partir do momento em que, passa a promover ajustes, mudanças e renovação dos processos acadêmicos, pedagógicos, da gestão e administração, permitindo que as IES criem suas identidades, visando, principalmente, a formação dos seus alunos, por meio de projetos educativos consistentes.

A busca da qualidade desenvolve-se via formulação, aplicação e acompanhamento das políticas de avaliação e através da maneira como seus objetivos tomam corpo em um cenário de melhoria da educação nas IES.

Os estudos de Bertolin (2007); De Sordi (2006) e Dias Sobrinho (2000), apresentam argumentos suficientes para destacar a importância da avaliação, como promotora de melhorias, quer seja no campo educacional, profissional ou pessoal.

Segundo De Sordi (2006, p. 88), a avaliação se apresenta como “evidenciadora das potencialidades e fragilidades do processo e enaltecem sua capacidade de produzir movimento e gerar ações no sentido de transformar a realidade vigente”.

Além disso, Bertolin (2007, p. 310), afirma que o processo avaliativo “envolve os elementos principais de um sistema e considera qualidade em educação como um conceito múltiplo que não pode ser avaliado por apenas um indicador”.

Por sua vez, para Dias Sobrinho (2000, p. 212), a qualidade da educação é considerada “[...] um juízo valorativo que se constrói socialmente. É um atributo ou um conjunto de propriedades que definem uma coisa e a distinguem das demais, de acordo com julgamentos de valor praticados num determinado meio”.

Evidentemente que os juízos de valor, mencionados pelo autor supracitado, não se sustentam isoladamente, uma vez que necessitam de critérios definidos coletivamente para se verificar a qualidade de uma instituição na sociedade.

Os juízos de valor da comunidade científica devem ser confrontados com a apreciação crítica da comunidade externa. Avaliar a qualidade implica necessariamente uma tomada de posição que pressupõe uma escolha de um sistema valorativo, dentre vários outros possíveis, num determinado meio social (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 212).

Neste sentido, não basta apenas um parecer científico sobre a verificação da qualidade educacional, faz-se necessário também o parecer da comunidade de maneira geral, pois, verifica-se nas contribuições de Dias Sobrinho (2009, p.225), que o “direito social à educação de qualidade é um aspecto essencial e prioritário da construção da sociedade, de consolidação da identidade nacional e instrumento de inclusão socioeconômica”.

Do mesmo modo, o art. 205, do Cap. III, da Constituição Federal, indica que “a educação tem por finalidade o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

Já, a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), no seu Artigo XXVI, prevê que “todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. [...] A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como, a instrução superior, esta baseada no mérito” (ONU, 1948).

Para que as indicações da Constituição Federal e da Declaração Universal dos Direitos Humanos se concretizem é fundamental que as IES estejam atentas às

questões da qualidade dos seus processos educacionais. As IES possuem papel primordial para que os indivíduos alcancem um nível de formação superior que cumpra com o que está previsto, nos dois documentos citados. Porém, para verificar se elas atingem esses objetivos, faz-se necessário um sistema de avaliação que dê conta de identificar não só as potencialidades, mas até mesmo os limites nas IES, para que direcionem seus esforços para aprimorar ou manter o que está “bom”, e para melhorar o que for apontado como “ruim” nas instituições.

A concepção de qualidade deriva dos critérios e contextos que a sustentam; sendo os critérios: a avaliação para a eficiência, eficácia, efetividade, relevância e equidade, conforme os referenciais nos quais se apoia a concepção adotada. Os estudos de Davok (2007), Demo (2001), Garcia (2000), Morosini (2014a, 2014b, 2012, 2009, 2008, 2001), Sander (2007, 1995) e Silva (2009) contribuem para a compreensão das diferentes influências que incidem nas concepções aplicadas à avaliação de acordo com os critérios e valores que operam. Portanto, verifica-se que a definição de qualidade decorre de critérios e contextos históricos, políticos, ideológicos, culturais, ou seja, é definida pelos aspectos individuais.

Segundo Morosini (2001, p. 99), “vivemos a era da qualidade, num país caracterizado historicamente pelo controle do Estado sobre a Educação Superior”. Morosini (2014, p. 389) identifica a qualidade da educação superior, classificando-a em três tipos: “a qualidade isomórfica, a qualidade da especificidade e a qualidade da equidade”. Contudo, percebe-se a necessidade de aprofundamento dessas perspectivas de avaliação, considerando o sistema de avaliação da educação superior vigente no país.

Analisando a classificação apresentada, tem-se que a qualidade isomórfica resume-se à “qualidade de modelo único” (MOROSINI, 2014). Harvey (1999 *apud* MOROSINI, 2014, p. 390) propunha cinco tipos de qualidade: excelência, perfeição, atendimento a objetivo, valor financeiro e transformação. Estes tipos de qualidade eram analisados a partir de padrões, quais sejam, “padrão acadêmico, padrão de competência, padrão organizacional e padrão de serviços”. Para a autora, “a qualidade isomórfica é a voz mais forte em processos avaliativos” (p. 390).

Ao se reportar à categoria da qualidade da especificidade, Morosini (2009, p. 168) diz que ela “é o conceito de qualidade que se encerra nas tendências à diversidade. Traz consigo indicadores de standardização, paralelamente à preservação das especificidades”.

Segundo Morosini (2014, p. 392), a qualidade da especificidade “pode ser sintetizada como a presença de indicadores estandardizados paralelos à preservação do específico”. Observa-se ainda, que esta concepção reflete a realidade da União Europeia, pela necessidade de preservar os estados-membros, respeitando suas características e integrando os países pelas suas diferenças. Ao aprofundar esta concepção, percebe-se que “não há um único padrão de qualidade da educação superior, mas que a base é o princípio de qualidade de melhor adaptação para determinado país” (MOROSINI, 2014, p. 392).

Continuando a análise dos tipos de qualidade, é necessário observar que o termo equidade não possui uma única interpretação. Segundo Morosini (2014, p. 394) “ela vem associada à ideia de igualdade”, porém, a comunidade educativa é responsável pelas políticas educacionais de qualidade com equidade. Formichella (2014, p. 394), justifica que a equidade “representa a igualdade entre os indivíduos em algum atributo. E a capacidade de uma pessoa se define como as distintas combinações de funções que esta pode alcançar”.

Neste sentido, Morosini (2014, p. 396), acrescenta,

Os eixos referenciais para avaliar a qualidade com equidade objetivam, no caso do estudante, detalhar perfil (socioeconômico, incluindo a escolaridade e formação pública e/ou privada, identificando a primeira geração na educação superior, participação em programas de ação afirmativa, como o de cotas e outros); experiência internacional, como a mobilidade nacional e internacional, sul-norte e sul-sul, ações afirmativas para o acesso e para a permanência (programas de apoio à aprendizagem, à sobrevivência física, psíquica e estudantil) e outras dimensões correlatas. Inclui-se aí exames estandardizados ao final da graduação, bem como, os realizados por corporações profissionais.

O conceito de qualidade com equidade passou a ser defendido pela UNESCO, durante o Foro Mundial sobre a Educação, realizado em Dakar, em abril de 2000.

Parte-se da aceitação que o uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação deve ocorrer no marco de um projeto social e educativo comprometido com a equidade e com a qualidade. ... não podemos esquecer que a opção de tornar mais eficientes essas aprendizagens deve considerar mais as potencialidades das pessoas – e muito particularmente dos professores – e o respeito às identidades culturais, antes que as próprias promessas da tecnologia (UNESCO-PRESSE, 2000, p. 4).

Certamente, a qualidade da educação superior tem se mostrado uma preocupação constante do sistema educativo brasileiro, uma vez que a sociedade

visualiza a possibilidade de desenvolvimento a partir das ações desencadeadas pelas IES.

Ainda que a opinião sobre qualidade na educação superior não seja de consenso, o parecer da sociedade, de modo geral, é de que a universidade é responsável pelas mudanças da economia e do mercado. Embora esse conceito tenha algum fundamento, não se pode deixar de concordar que a universidade é responsável pelas transformações da sociedade, bem como, por atender os anseios e necessidades visando ao desenvolvimento.

Nesse sentido, fica evidenciada a afirmação de Dias Sobrinho (2004, p. 4) de que, “a educação superior adquire uma enorme importância como instância produtora das fontes de riqueza, geradora e disseminadora dos conhecimentos, da capacidade de utilizar os saberes adquiridos e de aprender ao longo de toda a vida”.

Além disso, a universidade deve ser um espaço pluricultural que proporciona as mais diversas discussões a respeito de tudo que diz respeito à sociedade, sendo responsável por desenvolver e aprofundar os interesses sociais e públicos. Uma instituição de educação superior existe para produzir conhecimento, para formar cidadãos, reforçando os princípios da solidariedade, da cooperação, da justiça, da igualdade, do direito à dignidade, pois, segundo Dias Sobrinho (2003, p. 1), “[...] uma instituição de educação superior só se realiza plenamente enquanto tal, na medida em que se constitua como um espaço público, ou seja, um espaço plural, permeado de contradições de construção e aprofundamento dos valores públicos”.

Diante dessas considerações percebe-se que a verdadeira razão de ser da educação superior, da universidade, portanto, é a formação integral dos cidadãos. A universidade se apresenta, muitas vezes, como oportunidade de ascensão social e melhoria da qualidade de vida da população e, conforme indica Yarzabal (2002) sofre pressões dos estudantes que vislumbram o acesso ao ensino superior, o setor produtivo também pressiona a universidade para que qualifique seus egressos para atuarem no mercado. Da mesma forma, o governo exige que os poucos recursos sejam aplicados eficientemente e os organismos financeiros internacionais alegam que a universidade não produz o suficiente para que seja prioridade. Isso tudo faz com que as universidades enfrentem enormes desafios.

Nesse contexto de cobrança e exigência de retorno, é que a sociedade espera da universidade, que a avaliação ganhe maiores proporções, tornando-se responsável pela verificação do andamento de todos os seus segmentos. Assim, a

avaliação abre espaços para a reflexão da sua comunidade acadêmica, a fim de não se tornar uma prática contraditória entre o que é realizado e o que se diz realizar.

Para tal reflexão Yarzabal (2002, p. 131) contribui com esclarecimentos sobre a avaliação.

A avaliação pode ser transformadora em si mesma, constituindo uma extraordinária oportunidade de renovação institucional e profissional para os corpos docentes, administrativos e estudantis. Para isso, em primeiro lugar, necessariamente, tem que ser participativa, posto que as pessoas são o objeto de mudança que buscamos, também devem ser os sujeitos gestores dessa mudança.

Percebe-se assim, que a avaliação não deve ser um processo imposto, e sim, consciente e democrático, no qual, todos os envolvidos possam ver possibilidades de mudança e melhoria.

Ademais, a avaliação deve viabilizar a “mudança de mentalidade, ou seja, a mudança de cultura pessoal e organizacional que irá criar a necessária cultura de antecipação nas IES” (EYNG, 2004b, p. 33).

Considerando a avaliação da educação superior, o Ministério da Educação prevê “um sistema de avaliação capaz de aprofundar os compromissos e responsabilidades sociais das instituições, bem como, promover os valores democráticos, o respeito à diversidade, a busca da autonomia e a afirmação da identidade” (BRASIL, 2004, p. 83); defendendo a concepção de “avaliação como processo que efetivamente vincule a dimensão formativa a um projeto de sociedade comprometido com a igualdade e a justiça social” (BRASIL, 2004, p. 83). Este posicionamento se reporta como uma tendência à concepção de qualidade como compromisso com o desenvolvimento humano e social.

Por meio da prática avaliativa é possível perceber a compreensão que a instituição tem de educação, de ser humano, de sociedade e, que tipo de sujeito pretende formar (SOBRINHO, 2002). Verdaderamente, a adoção de uma compreensão de avaliação atribui à instituição um compromisso com a sociedade que servirá de cenário para orientar sua prática avaliativa no cotidiano.

Em um sentido amplo, para Dias Sobrinho (2002, p. 17), a avaliação

[...] é uma atividade que faz parte da vida humana e está presente no cotidiano dos indivíduos. Testes, provas e exames constituem boa parte da cultura escolar, como se fossem naturalmente ligados aos conhecimentos e à pedagogia. Nas práticas rotineiras, os educadores não costumam pensar que na avaliação como conceito geral pode haver relações, sentidos, intencionalidades que pouco ou nada têm a ver com a questão das aprendizagens e da formação humana, isto é, não apresentam uma intencionalidade educativa.

Essa afirmação evoca que o ritmo das transformações, sobretudo socioeconômicas, está obrigando as instituições de educação superior a desencadearem movimentos avaliativos que extrapolem os processos educativos, de gestão e administração; ao mesmo tempo em que impõe para as IES, o desafio de elaborar um processo de educação no qual a base seja a qualidade.

A partir destes pressupostos se torna possível compreender que o sistema de avaliação da educação superior no Brasil pode contribuir para o fortalecimento do compromisso social das instituições.

Conforme Gadotti (1999, p. 1), além de permitir que as instituições conheçam como se desenvolvem seus processos de ensino, pesquisa e extensão, a avaliação “é um processo que qualifica a educação, como também os serviços prestados pela instituição”.

Os processos avaliativos devem ser direcionados para que haja melhoria na qualidade dos serviços prestados pela instituição e, então, é preciso compreender que a avaliação “[...] implica uma reflexão crítica sobre a prática, no sentido de captar seus avanços, suas resistências, suas dificuldades e possibilitar uma tomada de decisão sobre o que fazer para superar os obstáculos” (VASCONCELLOS, 2000, p. 44). Isso implica em ter uma visão institucional que desenvolva a perspectiva de uma práxis transformadora.

A interface entre a qualidade e a avaliação se reforça ainda mais pela afirmação de Zainko (2003, p. 5), ao considerar que “na realidade atual, a avaliação das instituições de educação superior, universitárias ou não, se faz indispensável, em relação à qualidade acadêmica dos processos de formação/informação de diferentes cidadãos e profissionais”. Esta orientação confirma o papel das IES na formação profissional do cidadão e sua responsabilidade na qualidade desta formação.

As questões pertinentes à avaliação e à qualidade não podem e não devem estar desconectadas. Ambas estão relacionadas ao processo de ensino e aprendizagem, assim como aos processos de gestão das instituições de ensino.

Esteban (2005, p. 17-18), faz duras críticas à avaliação do rendimento dos estudantes relacionada ao que chama de escola de qualidade.

A prática da avaliação, que pretende medir o conhecimento para classificar os(as) estudantes, apresenta-se como uma dinâmica que isola os sujeitos,

dificulta o diálogo, reduz os espaços de solidariedade e de cooperação e estimula a competição.

Ao se refletir sobre a observação de Esteban (2005), é preciso ponderar que quando a avaliação simplesmente mede o conhecimento dos alunos, ou seu desempenho, apenas para classificá-los, não pode ser considerada como processo de verificação da qualidade, pois avaliar é muito mais que medir é, segundo Juliatto (2010, p. 258), “identificar e sanar os pontos fracos e tirar proveito dos pontos fortes”.

Ainda de acordo com Juliatto (2010, p. 255), as contribuições da avaliação para a melhoria da qualidade da educação evidenciam-se a partir do momento em que ela incorpora e

[...] esclarece os objetivos educacionais da escola e dos cursos, oferta subsídios para o planejamento acadêmico, estruturação de cursos, reformulação de currículos e programas, estabelecimento de programas de melhoria docente e inovação pedagógica; enseja intercâmbios, ajuda mútua e desenvolvimento de linguagem comum entre os professores e departamentos; aglutina a comunidade acadêmica em torno de objetivos educacionais comuns.

Direcionadas de tal modo, as finalidades da avaliação estão relacionadas ao controle e à melhoria da qualidade da educação, visando ao aperfeiçoamento das instituições de ensino de maneira geral. Nesta perspectiva, Afonso (2005, p.44), considera que a avaliação,

[...] deve ter em consideração todos os aspectos da vida da escola, no que diz respeito às estruturas, aos órgãos de administração e gestão, aos meios e recursos, às finalidades educativas, aos currículos, às formas de participação de todos os atores educativos e suas práticas, aos constrangimentos, às políticas, às expectativas e necessidades, aos valores e representações, às dimensões materiais e simbólicas, às relações interpessoais e as interações com o Estado, com a sociedade e com o meio local, aos sucessos e insucessos, aos percursos realizados e aos projetos do futuro.

Sendo assim, o processo avaliativo deve contemplar ações e intervenções que deem conta de atingir tais objetivos e possibilitar a busca da qualidade da formação acadêmica ofertada.

Os processos avaliativos que envolvem a educação superior no Brasil são marcos significativos nas políticas implantadas para este nível de ensino e são utilizados como referência para as determinações do governo federal. A partir dos resultados, ou dos conceitos da avaliação, o MEC determinou que as IES poderão expandir seus cursos, ou até mesmo descontinuar-los, tal fato dependerá do conceito

atribuído ao curso ou à instituição avaliados, numa perspectiva evidente da avaliação com características de regulação, punição e mérito.

Esta perspectiva caminha na contramão do entendimento de Dias Sobrinho (2000, p. 121), que acredita

[...] que o objeto da avaliação é o resultado de um processo socialmente produzido e que relaciona e organiza indicadores ou índices da realidade, no caso, dados indicativos da universidade, relevantes para compreendê-la e adequados para orientar as operações de transformação de acordo com objetivos claramente definidos.

Indo além, para reforçar que a avaliação não se esgota após um conceito alcançado, Dias Sobrinho (1996, p. 21), defende que ela “não é a soma de pequenas análises isoladas ou a justaposição de avaliações episódicas e pontuais”.

Importa acrescentar, que a avaliação engloba todas as ações desenvolvidas pela IES, abordando suas dimensões e processos, envolvendo a própria instituição, seus professores, estudantes e os seus funcionários técnicos-administrativos, no sentido da expressão, uma “avaliação participativa”.

A avaliação institucional é uma construção coletiva de questionamentos, é uma resposta ao desejo de ruptura das inércias, é um pôr em movimento um conjunto articulado de estudos, análises, reflexões e juízos de valor que tenham alguma força de transformação qualitativa da instituição e de seu contexto, através da melhoria dos seus processos e das relações psicossociais (DIAS SOBRINHO, 1996, p. 21).

Assim, o tema deste estudo de tese está centrado nas políticas de avaliação da educação superior, com ênfase na qualidade da educação superior no Sudoeste do Estado do Paraná. Considera-se, portanto, a relação entre avaliação e qualidade tendo por base a finalidade proposta pelo atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

O SINAES foi criado a partir de proposta apresentada ao Ministro da Educação, em 27 de agosto de 2003, pela Comissão Especial de Avaliação (CEA)<sup>1</sup>. Em sua proposta, a comissão destacou a necessidade de implantar uma política que se aprofunde na missão pública do sistema de educação brasileiro, “respeitando sua diversidade, mas tornando-o compatível com as exigências de qualidade, relevância social e autonomia” (BRASIL, 2004).

---

<sup>1</sup> A CEA foi designada pelas Portarias/SESu n.º 11, de 28 de abril de 2003, e n.º 19, de 27 de maio de 2003, “com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados” (BRASIL, 2004).

A Lei nº. 10.861/2004 que instituiu o SINAES, no seu artigo 1º apresenta como objetivo, assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do artigo 9º, VI, VIII e IX, da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º O SINAES tem por finalidades a **melhoria da qualidade da educação superior**, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio **da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional** (grifos nossos) (BRASIL, 2004).

O SINAES garante a avaliação das instituições, atendendo as dimensões da avaliação interna e externa, amparado pelo art. 2.º da Lei n.º 10.861/2004, (BRASIL, 2004, p.136) a qual indica que a avaliação irá assegurar:

I - avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;

II - o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;

III - o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;

IV - a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

Parágrafo único. Os resultados da avaliação referida no *caput* deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação (BRASIL, 2004, p.136).

Realizando-se análise do SINAES, observa-se que sua proposta se baseia numa “concepção global e integradora e a avaliação e educação, estruturada a partir da integração entre diversos instrumentos e momentos de aplicação” (PEIXOTO, 2011, p. 15).

A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) instituída pela mesma Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, atua como coordenadora do SINAES; estabeleceu diretrizes para a elaboração dos instrumentos avaliativos pelo INEP, bem como, a estruturação do funcionamento do

atual sistema de avaliação. De acordo com Héglio Trindade (2007, p. 24), a CONAES ressalta que,

[...] o SINAES é descrito por meio de três instrumentos previstos na lei, destacando-se a importância de serem articulados entre si, sendo então enfatizados os conteúdos das dimensões do SINAES, que *devem* ser o foco da avaliação institucional e que garantam simultaneamente a unidade do processo avaliativo em âmbito nacional e a especificidade de cada instituição.

No início, o SINAES estava fortalecido como uma proposta de avaliação que superava a submissão à burocracia e aos *rankings*, tão combatidos em períodos anteriores. Porém, com as medidas que vêm sendo adotadas pelo INEP, o SINAES se descaracterizou da sua origem, cujos princípios estavam embasados na pertinência, na relevância e na formação de conhecimentos, e transformou-se em um sistema burocrático e de controle, valorizando os *rankings*, resultantes dos índices, considerando-os como representativos da qualidade das instituições.

Ao se manifestar sobre essa descaracterização, Dias Sobrinho (2008, p. 820), afirma de maneira crítica, que o SINAES, “ainda em processo de consolidar-se como cultura, pouco a pouco foi perdendo sua riqueza teórica e sua potencialidade ético-política e foi se reduzindo a ÍNDICES”.

Examinando-se as Diretrizes para Avaliação da Educação Superior (Brasil, 2004, p. 17), que foram elaboradas pela CONAES, está explícito o entendimento que o SINAES possui sobre qualidade e que ela deve ser demandada pela avaliação:

O processo de avaliação institucional, em sua dimensão interna e externa, não pode projetar sobre as IES um modelo externo e abstrato de qualidade institucional. Na concepção do SINAES, cabe às próprias instituições gerar um modelo institucional nos termos de sua missão e, a partir dele, deve ser avaliada a instituição real.

Partindo-se então das circunstâncias expostas, a discussão da tese apresentada se orienta no seguinte problema de pesquisa: os processos de avaliação das instituições de educação superior desencadeiam a melhora da qualidade da educação, considerando os contextos<sup>2</sup> que os influenciam?

A elucidação do problema proposto se faz a partir do objetivo geral:

---

<sup>2</sup> As políticas de avaliação da educação superior foram analisadas com referência em Ball (2002) considerando os contextos: 1. da influência na formulação das políticas; 2. da produção do texto político; 3. da prática; 4. dos resultados (efeitos).

**Analisar** os processos de avaliação das instituições de educação superior na melhoria da qualidade da educação, considerando os contextos que os influenciam.

E para dar conta deste objetivo geral, foram criados três objetivos específicos:

- **identificar** as concepções de avaliação e qualidade, advindos do contexto da influência, do contexto de produção do texto político, do contexto da prática, presentes nos processos avaliativos das IES que fazem parte do estudo;
- **estabelecer** relações entre as concepções de avaliação e de qualidade, identificados nos diferentes contextos do ciclo de políticas e suas implicações no processo avaliativo; e
- **reconhecer** possíveis interfaces dos processos de avaliação desencadeados nas IES em estudo e a qualidade da educação desenvolvida.

A existência de mecanismos reguladores, criados pelo governo federal, demonstra uma preocupação constante sobre amostras de qualidade da educação superior, sendo que esta qualidade pode ser verificada por meio da avaliação.

As preocupações com a qualidade aglutinam informações obtidas pelos processos avaliativos, as quais são necessárias para as relações estabelecidas entre o sistema de avaliação da educação superior e as políticas que direcionam o seu funcionamento.

A presente tese desenvolvida a partir dos pressupostos estabelecidos se organiza em três capítulos: o processo teórico-metodológico; contexto da influência e da produção do texto das políticas de avaliação da educação superior; contexto das práticas e resultados das políticas de avaliação da educação superior.

No primeiro capítulo intitulado “O Processo Teórico-Metodológico”, serão descritos os caminhos teórico-metodológicos trilhados pela presente investigação. Inicia-se com a trajetória do pesquisador que origina e significa o presente estudo de tese. Na sequência, apresenta-se a abordagem teórico-metodológica do estudo que permitiu a análise crítica e a reflexão sobre as diferentes roupagens, teorias e formas de se realizar a avaliação institucional nos diversos contextos a que estão submetidas e inseridas as Instituições de Educação Superior no Brasil.

Por fim, situa-se o ciclo de políticas de Bowe, Ball e Gold (1992), para a análise dos contextos que influenciam e configuram as políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil, seus textos, suas práticas e resultados.

No segundo capítulo será analisado o contexto de influência na formulação

das políticas educacionais, considerando a construção dos discursos políticos ao nível dos principais grupos de pressão, dos organismos nacionais e internacionais, além dos contextos locais. Na análise são contempladas as disputas por parte de grupos de interesse, para ver quem definirá as políticas para a educação superior e quais são as suas finalidades sociais. “Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo” (MAINARDES, 2006, p. 51).

Aspectos conceituais, políticos, históricos e legais da qualidade e da avaliação são analisados, considerando-os como imprescindíveis para a educação superior, em virtude da importância deste nível educativo para as transformações socioeconômicas e o desenvolvimento da sociedade como um todo.

No terceiro capítulo será abordado o contexto da prática e dos resultados das políticas de avaliação da educação superior, a partir da análise dos dados da pesquisa de campo. É no contexto da prática que a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original, de acordo com Bowe, Ball e Gold (1992). O contexto dos resultados diz respeito aos efeitos das políticas, tanto nas estruturas e práticas quanto no impacto dessas mudanças nos padrões de igualdade, liberdade e justiça social, ou seja, da qualidade da educação superior.

A análise desenvolvida ao longo do estudo reforça a percepção de que nas práticas adotadas no atual sistema de avaliação, são acentuados os processos avaliativos centrados na supervisão e na regulação, o que evidencia a descaracterização do SINAES em relação a sua origem.

Nesse sentido, extraiu-se da análise da política de avaliação da educação superior, os pressupostos que orientaram o desenvolvimento da tese: a finalidade da avaliação é a melhoria da qualidade da educação, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. Tais pressupostos sustentam a tese apresentada neste estudo.

A avaliação proposta pelo SINAES, na sua formulação original concebe a avaliação numa perspectiva democrática e emancipatória, que objetiva a melhora da qualidade da educação superior e o fortalecimento da identidade institucional das IES. Entretanto, os índices utilizados para avaliar a educação superior, no contexto

atual, compromete a possibilidade de melhora da qualidade da educação, pois subordina as IES à padronização dos índices, numa perspectiva liberal/quantitativa.

## 2 O PROCESSO TEÓRICO METODOLÓGICO DA INVESTIGAÇÃO

Nesse capítulo serão descritos os caminhos teórico-metodológicos trilhados pela presente investigação. Inicia-se com a trajetória do pesquisador que origina e significa o presente estudo de tese. Na sequência, é apresentada a abordagem teórico-metodológica do estudo que permitiu a análise crítica e a reflexão sobre as diferentes roupagens, teorias e formas de se realizar a avaliação institucional nos diversos contextos a que estão submetidas e inseridas as Instituições de Educação Superior no Brasil.

Por fim, situa-se o ciclo de políticas de Bowe, Ball e Gold (1992), para a análise dos contextos que influenciam e configuram as políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil, seus textos, práticas e resultados.

### 2.1 A TRAJETÓRIA DO PESQUISADOR

A trajetória educacional de um pesquisador<sup>3</sup> é constituída por meio das experiências, que culminam em uma orientação que determina a área de estudo a ser seguida – geralmente aquela em que o profissional e o pesquisador se encontram, onde uma atuação complementa a outra. Nesses trinta anos de profissão, pude conhecer diversas nuances da área de Educação Física e de gestão, do ensino básico ao ensino superior, na rede pública e na rede privada. O tema deste estudo me acompanha desde o início da minha carreira e, há quase quinze anos, é presença constante no âmbito acadêmico em que atuo. Isso me despertou para a relevância da temática em âmbito regional, especificamente nas instituições de ensino superior do Sudoeste do Paraná.

O ponto de partida aconteceu em dezembro de 1983, quando conclui a minha formação em nível superior, no curso de Licenciatura em Educação Física, na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). No ano seguinte, iniciei minha vida profissional atuando na educação básica, no Colégio Estadual Pe. Henrique Vicenzi, na cidade de Vitorino/PR, como professor de Educação Física. Após um ano no colégio, onde pude trabalhar com crianças e adolescentes, no ensino fundamental e

---

<sup>3</sup> “Neste início de capítulo, o autor tomará a liberdade de expressar-se usando a primeira pessoa do singular, para manter a fluência do relato.”

médio, na rede estadual de educação, assumi o cargo de Diretor de Esportes daquele município; sendo esta minha primeira experiência como gestor em um órgão público, atividade que exercia paralelamente à atuação de docente.

Após o primeiro ano trabalhando como professor na educação básica, fui convidado a ministrar aulas no Colégio Estadual La Salle, na cidade de Pato Branco; assim, trabalhei nas duas escolas, de Pato Branco e de Vitorino, por três anos. No ano de 1987, passei a lecionar apenas no colégio de Pato Branco, mas continuei atuando como Diretor de Esportes do município de Vitorino, por mais dois anos. Em 1990, fui convidado para assumir a coordenação do ensino médio do Colégio Estadual La Salle, com uma carga horária de 20 horas semanais, porém, sem deixar de atuar na disciplina de Educação Física. Ainda em 1990, passei a atuar como professor de Educação Física também em um colégio particular, do município de Pato Branco, onde trabalhei durante 5 anos, deixando-o em 1994, quando assumi a vice-direção do Colégio Estadual La Salle. Permaneci no cargo por 2 anos e, em 1996, a partir de um convite do Irmão Provincial Lassalista, tornei-me diretor-geral deste mesmo colégio, ocupando a função por 4 anos. Assim, minha trajetória como gestor na educação básica durou 6 anos. No ano de 1997, especializei-me em Treinamento Esportivo nas Faculdades Integradas de Palmas, PR.

Nesse período, acompanhei o processo de avaliação no ensino público que, por conta de disposições legais, se resumia em avaliações dos discentes (avaliação educacional) e avaliações dos docentes. Porém, estas ficavam restritas ao cumprimento dos requisitos para os avanços e progressões na carreira, atendendo os preceitos legais da Secretaria de Estado da Educação do Paraná. Os alunos do colégio participavam também do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)<sup>4</sup>.

Todavia, foi quando participei ativamente do processo de criação, implantação de cursos e avaliação institucional da Faculdade de Pato Branco – FADEP, que vivenciei a amplitude da prática abordada no presente estudo.

---

<sup>4</sup> O Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb é composto por dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC. A ANEB é realizada por amostragem das Redes de Ensino, em cada unidade da Federação e tem foco nas gestões dos sistemas educacionais. Por manter as mesmas características, a ANEB recebe o nome do Saeb (<http://portal.inep.gov.br/web/guest/caracteristicas-saeb>) em suas divulgações. A ANRESC é mais extensa e detalhada que a ANEB e tem foco em cada unidade escolar. Por seu caráter universal, recebe o nome de Prova Brasil em suas divulgações (BRASIL, 2005).

Estava atuando na educação básica há 16 anos, quando fui convidado, em agosto de 1999, por empresários de Pato Branco, para fazer parte do grupo responsável pelo estudo que apontaria a viabilidade da criação de uma nova instituição de educação superior no município, que na época possuía duas IES, uma pública e outra privada. Foi preciso organizar toda a documentação da nova mantenedora e elaborar os projetos pedagógicos dos cursos que inicialmente seriam ofertados.

Durante esta etapa, que também envolveu o pedido de “credenciamento” da nova instituição e protocolo do pedido de autorização dos primeiros cursos, fui convidado para ser o vice-diretor da nova faculdade que seria criada. Aceitei o convite, logo em seguida iniciaram-se os trabalhos para atender as exigências previstas na legislação; para se criar uma nova IES e autorizar novos cursos, foram mais de 90 dias para concluir todo o processo.

Todavia, aconteceu um fato que mudou substancialmente meus planos. Antes de receber a comissão de avaliadores do MEC, o professor que seria o diretor-geral da nova faculdade pediu afastamento da função. Diante desta situação, e por ter acompanhado todo o processo para o credenciamento da nova instituição, fui convidado para assumir interinamente o cargo de diretor-geral, com o objetivo de receber os avaliadores para o processo de credenciamento e autorização dos novos cursos. Atendi o convite dos mantenedores, convicto dos desafios que viriam pela frente. Em seguida, após o trabalho com a comissão de avaliadores e do sucesso no credenciamento e autorização dos cursos, fui efetivado no cargo, que ocupo até os dias atuais.

Da prática à pesquisa. O ano de 2002 foi muito importante nesta trajetória, pois motivado pelas experiências vivenciadas que despertaram meu interesse e, mais ainda, por necessidade do cargo que exercia, ingressei no Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE, Mestrado em Educação, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Propositivamente, a linha de pesquisa foi a de Políticas Públicas para a Educação Superior e o tema da pesquisa foi a Avaliação Institucional. Fui orientado pela professora doutora Ana Maria Eyng, sendo que na ocasião a opção de pesquisa foi por um estudo de caso, onde analisei os processos avaliativos na instituição em que atuava, resultando no trabalho intitulado “Avaliação Institucional: a trajetória da Faculdade de Pato Branco – FADEP”.

A partir de então, a temática da avaliação se tornou objeto de estudo e análise constante, pois além da formação que buscava, havia a necessidade de me aperfeiçoar cada vez mais em relação às políticas públicas para a avaliação da educação superior.

A minha primeira experiência com a comissão de avaliadores do MEC foi no ano de 2000. Esta comissão foi responsável pelo credenciamento da nova IES de Pato Branco; e também por avaliar os cursos de Administração Geral, Comércio Exterior, Administração Rural e Gestão da Informação, primeiros cursos a serem implantados na nova instituição. Enquanto gestor da instituição e pesquisador participei diretamente do processo de implantação e avaliação dos referidos cursos.

Já no primeiro processo de avaliação que acompanhei, compreendi, tendo em vista a prática adotada pelos membros da comissão do MEC, que a avaliação não objetivava “punir”, uma vez que aqueles professores eram “os olhos do MEC”, como os próprios se denominavam. Eles ressaltavam que tinham a função de ajudar a entender o sistema educacional e, sobretudo, garantir o cumprimento do papel de uma instituição formadora; e que desenvolveriam um trabalho ético e imparcial.

A publicação da Portaria Ministerial, em maio de 2000, que credenciou a nova IES e autorizou seus primeiros cursos, foi o marco de uma trajetória, que teve continuidade com novos processos de autorização de cursos, e conseqüentemente, diversos processos avaliativos.

Além das experiências com o credenciamento da IES e autorizações de curso, vivenciei os processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos ofertados pela instituição. Outra vivência significativa foi o processo de credenciamento da instituição, o qual possui especificidades distintas dos demais processos avaliativos, dada a sua complexidade.

Do período em que se iniciou o processo de criação da nova IES, até a atualidade, houve mudanças significativas nas políticas de avaliação da educação superior implantadas pelo MEC e, pela função que exerço tive a oportunidade de vivenciá-las. No decorrer deste trabalho, cito tais mudanças, bem como, suas implicações.

Acredito que seja importante destacar, que durante a minha participação nas diferentes avaliações, deparei-me com uma diversidade de posicionamentos por parte dos avaliadores. Os aspectos objetivos da avaliação eram tratados da mesma forma e com os mesmos critérios por todos os avaliadores, porém, quando se

tratava de um item subjetivo, as exigências e a interpretação desses critérios se diferenciavam.

Outra experiência interessante se deu no contexto da influência. É perceptível a interferência de alguns conselhos de classe, quando se trata da autorização de novos cursos, principalmente nas áreas do Direito e da Medicina. Embora tais conselhos atuem como se estivessem zelando pela qualidade da formação de novos profissionais, existe uma pressão muito grande para que não se amplie a oferta de novos cursos, numa clara intenção de “reserva de mercado”.

A partir dos estudos desenvolvidos na área da avaliação, atuei diretamente na implementação da aproximação entre os membros da comunidade educativa da IES na qual sou gestor, possibilitando assim a inclusão dos sujeitos envolvidos de maneira efetiva no processo ensino-aprendizagem. Essa atitude resultou na otimização e melhoria da atuação da instituição, envolvendo discentes e docentes. Afinal, todos passaram a ter voz, com oportunidades iguais para opinar e contribuir no aperfeiçoamento do ambiente acadêmico.

Assim, destaco a minha participação na implantação da cultura de autoavaliação na instituição, processo iniciado em 2001, para melhoria dos serviços prestados. Após a implantação e desenvolvimento dos primeiros processos de avaliação do docente pelo discente, no ano de 2003, foi implantado o projeto de autoavaliação institucional, que abrangeu todos os segmentos da Faculdade. Desde então, a instituição tem alcançado índices satisfatórios em termos de participação, bem como nos resultados obtidos pelas avaliações, os quais se tornaram referência para a tomada de decisões na parte de gestão, bem como pedagógica.

A prática da autoavaliação na instituição antecedeu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído em 2004, pela Lei n.º 10.861, que exigia a criação de Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) nas IES. Assim, coordenei a CPA da FADEP nos primeiros 4 anos do órgão, paralelamente à função de diretor-geral.

Todavia, a avaliação institucional realizada pelo MEC, e o procedimento interno adotado pela instituição, agregaram valor à minha experiência na gestão da IES. A partir dos diagnósticos obtidos em cada processo, desenvolvi projetos administrativos que elevaram a qualidade das diretrizes pedagógicas e institucionais, bem como refletiram positivamente na formação acadêmica ofertada pela faculdade. Neste contexto, os processos avaliativos implantados para verificar o desempenho

dos estudantes, condicionaram o aprimoramento constante, reforçando a necessidade de revisão, por parte dos docentes, de seus planos de ensino e das suas práticas pedagógicas.

Em síntese, a origem deste estudo está atrelada à necessidade de compreender melhor os processos avaliativos, oriundos das políticas de educação superior, necessários para o seu desenvolvimento. Embora resulte também das experiências vividas neste período, pois compreendi melhor o significado da avaliação, em que o maior aprendizado se deu por conta de perceber que a avaliação não pode, e não deve, ter caráter punitivo. A avaliação precisa e deve ter caráter emancipatório, com a participação democrática de toda a comunidade educativa.

## 2.2 ABORDAGEM TEÓRICA DO MÉTODO

Pode-se enquadrar este estudo entre as pesquisas descritivas, visto que objetiva descrever as características de determinada população ou fenômeno, ou ainda, o estabelecimento de relações entre variáveis (Gil, 1991). Quanto à sua natureza, foi realizada uma pesquisa original, que é definida por Cervo, Bervian e Da Silva (2007) no excerto que segue:

[...] entende-se por trabalho científico original a pesquisa, de caráter inédito, que vise a ampliar a fronteira do conhecimento, que busque estabelecer novas relações de causalidade para fatos e fenômenos conhecidos ou que apresente novas conquistas para o respectivo campo de conhecimento (CERVO, BERVIAN e DA SILVA 2007, p. 58).

Considerando o objeto de estudo e as categorias em análise, o presente trabalho caracteriza-se por utilizar abordagem qualitativa, em função da necessidade de se realizar um estudo exploratório, compreendendo a análise das políticas e a realização de entrevistas com os gestores institucionais, buscando assim entender o que permeia o problema de pesquisa. Já que na visão de Richardson (1999, p. 80),

[...] os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades dos comportamentos dos indivíduos.

Para Stake (2011, p. 25-26), o estudo qualitativo apresenta algumas características especiais, classificando-o em interpretativo, experiencial, situacional e personalístico. Na explicação do autor:

[...] o estudo qualitativo é interpretativo quando se fixa nos significados das relações humanas a partir de diferentes pontos de vista, os pesquisadores se sentem confortáveis com significados múltiplos e respeitam a intuição, mantendo-se receptivos para reconhecer desenvolvimentos inesperados. Esse tipo de estudo reconhece que as descobertas e os relatórios são frutos de interações entre o pesquisador e os sujeitos.

O estudo qualitativo é experiencial, pois, é empírico e está relacionado ao campo, enfoca as observações feitas pelos participantes e leva mais em consideração o que eles veem do que o que sentem, esforça-se para não interferir nem manipular para obter dados. Está em sintonia com a visão de que a realidade é uma obra humana.

O estudo qualitativo é situacional, direcionado aos objetos e às atividades em contextos únicos, defende que cada local e momento possui características específicas que se opõem à generalização, é mais holístico do que elementarista, não analítico de forma redutiva, seu planejamento raramente destaca comparações diretas e seus contextos são descritos em detalhes.

O estudo qualitativo é personalístico, é empático e trabalha para compreender as percepções individuais, busca mais a singularidade do que a semelhança e honra a diversidade, busca o ponto de vista das pessoas, estruturas de referência, compromissos de valor. Os problemas retratados geralmente são *emic* (surgem das pessoas) e não *etic* (levantados pelos pesquisadores). Mesmo nas interpretações, prefere-se o uso da linguagem natural, em vez de construções mais elaboradas. Os pesquisadores são éticos, evitando intromissões e riscos aos sujeitos. O pesquisador geralmente é o principal instrumento de pesquisa. (STAKE, 2011, p. 25-26),

A descrição do processo de pesquisa assume a forma de um texto à espera de interpretação, de “uma interpretação entendida como dialética/hermenêutica” (BICUDO, 2000, p. 81). A interpretação, então, caracteriza-se pela possibilidade de se atribuírem diferentes significados às mesmas coisas, as quais dependem da experiência vivida pelo sujeito. De acordo com Espósito (1997, p. 81) “o círculo existencial-hermenêutico, constitui-se, pois, no próprio processo de interpretação, um movimento cuja dinâmica compreensão/interpretação mostra-se dialético”.

Ao se reportar sobre o significado de hermenêutica, Schmidt, (2012, p. 18), aponta que, etimologicamente a palavra hermenêutica estava relacionada ao deus Hermes, que expressava os desejos dos deuses para os seres humanos. A tradução latina da palavra grega é *interpretatio*, que, obviamente é a raiz de nossa “interpretação”. Assim, de modo geral, hermenêutica significa interpretação.

Desde a Antiguidade, teorias da interpretação foram desenvolvidas para várias disciplinas específicas. A hermenêutica legal se preocupava com a interpretação correta da lei, e com sua codificação para evitar interpretações incorretas. A hermenêutica bíblica desenvolveu regras para a interpretação correta da Bíblia. No Renascimento, a hermenêutica filosófica cresceu e se concentrou em interpretar os clássicos (SCHMIDT, 2012, p. 19).

O mesmo autor esclarece que para Gadamer (1960), “a hermenêutica é a teoria filosófica do conhecimento que afirma que todos os casos de compreensão envolvem necessariamente tanto interpretação quanto aplicação” (SCHMIDT, 2012, p. 12).

Já, Friedrich Schleiermacher (1768-1834), também mencionado por Schmidt, (2012, p. 13), considera que “a hermenêutica é necessária em todos os casos de compreensão da linguagem falada ou escrita”. O filósofo se considerava o primeiro a unificar as várias teorias hermenêuticas de disciplinas específicas numa hermenêutica universal.

Ainda em sua obra Schmidt (2012, p. 19) cita novamente Schleiermacher (1768-1834), ao afirmar também que um dos “objetivos da hermenêutica é compreender melhor o autor do que ele se compreendia, já que nós, enquanto intérpretes, podemos vir a conhecer motivações ocultas ou inconscientes”.

Portanto, a compreensão das categorias de estudo da presente pesquisa foi realizada, com base no círculo existencial-hermenêutico, visto como processo dialético que se pauta nos princípios da totalidade, da radicalidade e da contradição.

Ressalte-se que a dialética teve origem na Grécia Antiga, quando era compreendida como a “arte do diálogo” (Konder, 1981). Para Engels, citado por Politzer (1975, p. 28), “a dialética considera as coisas e os conceitos no seu encadeamento; suas relações mútuas, sua ação recíproca e as decorrentes modificações mútuas, seu nascimento, seu desenvolvimento, sua decadência” (POLITZER, 1975, p. 28).

A história do termo é polêmica, pois “Aristóteles considerava Zênon de Eléa o fundador da dialética. Outros consideravam Sócrates” (KONDER, 1981, p. 7).

Na acepção moderna, entretanto, dialética significa outra coisa: é o modo de se pensar as contradições da realidade, o modo como se compreende a realidade essencialmente contraditória e em permanente transformação. No sentido moderno da palavra, Heráclito de Éfeso foi o pensador dialético mais radical da Grécia Antiga.

Em seus escritos, Heráclito disse que “vida ou morte, sono ou vigília, juventude ou velhice são realidades que se transformam umas nas outras”. No entanto, a alegação de Heráclito, que ficou famoso foi: “Um homem não toma banho duas vezes no mesmo rio”. Diante de tal afirmação lhe perguntaram: Por quê? Ao que ele respondeu: “Porque na segunda vez não será o mesmo homem e nem estará se banhando no mesmo rio. Ora, ambos terão mudado!”

Desse modo, como categoria central, a contradição será o fio condutor da análise das políticas de avaliação que se processam nos diferentes contextos a serem apresentados a seguir, a partir dos estudos iniciados por Ball, em 1992.

O ciclo de políticas, abordagem formulada por Stephen Ball (1992) e por outros colaboradores, entre eles Richard Bowe e Anne Gold, está baseado numa teoria para análise da produção de políticas educacionais, que vem sendo utilizada em diferentes países como um referencial para observar a trajetória de suas políticas educacionais. O Ciclo de Políticas servirá como referencial para a análise das políticas de avaliação, permitindo um estudo detalhado e crítico da trajetória destes programas e políticas desde sua formulação inicial até sua implementação, no contexto da prática e seus efeitos.

Referindo-se ao estudo de Ball, Mainardes (2006, p. 55) afirma que, “a reflexão sobre tal abordagem é bastante útil no contexto brasileiro uma vez que o campo de pesquisa em políticas educacionais no Brasil é relativamente novo”.

A abordagem do ciclo de políticas contempla a complexidade dos contextos políticos e, de acordo com Mainardes (2007, p. 27),

[...] destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais.

Assim, essa abordagem trabalha com os contextos observando os aspectos macro e micro, global e local, mas de maneira unificada, o que aumenta as possibilidades de intervenção e, conseqüentemente, de mudança no contexto global partindo do contexto local.

Também contribui para a “[...] análise de políticas, uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, necessitando articular as perspectivas macro e micro” (MAINARDES, 2006, p. 55).

Antes de teorizar sobre o referido ciclo de políticas, Bowe, Ball e Gold (1992) formularam outra proposta de análise das políticas educacionais. A proposta em questão previa a introdução de um ciclo contínuo que abordava três facetas ou arenas políticas: a política proposta (*intended policy*), a política de fato (*actual policy*) e a política em uso (*policy-in-use*).

Pela descrição de Mainardes (2007, p. 27-28),

[...] a política proposta seria a política oficial, relacionada com as intenções não somente do governo e seus assessores, departamentos educacionais e burocratas encarregados de “implementar” políticas, mas também intenções das escolas, autoridades locais e outras arenas onde as políticas emergem. A política de fato seria constituída pelos textos políticos e textos legislativos que dão forma à política proposta e são as bases iniciais para que as políticas sejam colocadas em prática. Por último, a política em uso, referir-se-ia aos dos discursos e práticas institucionais que emerge do processo de implementação das políticas pelos profissionais que atuam no nível da prática.

No entanto, Bowe, Ball e Gold (1992, p. 19) descartaram esta teorização por se tratar de uma estrutura muito rígida e restrita, exatamente o oposto do que eles intencionavam para representar o processo político que envolvia as políticas educacionais. Como justificativa para esta mudança, os autores apontam que,

Nós tivemos que romper com essa formulação porque a linguagem introduziu uma rigidez que nós não desejamos empregar, por exemplo, há muitas intenções competindo que lutam para influenciar, não apenas, uma ‘intenção’ e um ‘real’ que pareceram para nós sinalizar um texto congelado, completamente o oposto de como queríamos caracterizar este aspecto do processo político (Tradução própria)<sup>5</sup>.

Após essa constatação, os autores reformularam o ciclo de políticas, caracterizando-o como um ciclo contínuo que apresenta, inicialmente, três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção do texto e o contexto da prática. “Esses contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um deles apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e envolve disputas e embates” (MAINARDES, 2007, p. 28).

<sup>5</sup> We have broken away from this formulation because the language introduced a rigidity we did not want to imply, e.g. there are many competing intentions that struggle for influence, not only one ‘intention’ and ‘actual’ seemed to us to signal a frozen text, quite the opposite to how we wanted to characterize this aspect of the policy process (BOWE, BALL, Gold, 1992, p. 19).

O mesmo autor destaca que, embora estes contextos possuam suas próprias características e especificidades, eles se relacionam e dialogam, compondo um ciclo que leva a refletir, produzir e agir sobre as políticas educacionais (p. 28).

Ball, no ano de 1994, ao publicar o livro *Education reform: a critical and post-structural approach*, expandiu o ciclo de políticas acrescentando outros dois contextos à versão original: o contexto da estratégia política e o contexto dos resultados (efeitos).

Para Mainardes (2006, p. 94),

[...] as políticas não são simplesmente implementadas, mas reinterpretadas no contexto da prática e a análise da trajetória de políticas envolve a análise de cinco diferentes contextos (influência, produção do texto, contexto da prática, resultados/efeitos e estratégia política).

Importante se faz destacar novamente, que este trabalho estará limitado à análise dos três primeiros contextos do ciclo de políticas e para melhor compreendê-los, cada um deles será apresentado, a partir das concepções dos próprios autores.

Para Bowe, Ball e Gold (1992), o *contexto da influência* se caracteriza como um momento de construção dos discursos políticos, no âmbito dos principais grupos de pressão, dos organismos e dos contextos locais, onde oportunamente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. Ao se relacionar este contexto ao estudo em questão, concorda-se com Borborema (2008, p. 70), quando ela afirma “que se trata de disputas por parte de grupos de interesse, para ver quem define as políticas para o ensino superior e quais são as suas finalidades sociais”. Segundo Mainardes (2006, p. 96-97), “é nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado”.

De acordo com Bowe, Ball e Gold (1992, p. 21), o contexto da influência (*context of influence*),

[...] é aquele em que os discursos políticos são construídos e os conceitos adquirem legitimidade, formando um discurso de base para a política, o que ocorre a partir do embate de interesses entre grupos diversos. O discurso em formação algumas vezes consegue amparos e outras, têm suas bases fragilizadas por discursos mais amplos, que também exercem influência, principalmente, através dos meios de comunicação.

Desta forma, percebe-se que esse contexto está relacionado com interesses

de grupos que entendem seus discursos como legítimos, verdadeiros, portanto, livres de qualquer contestação.

Ao relacionar este estudo ao contexto de influência, pretende-se identificar as influências e/ou tendências nas quais as instâncias governamentais elaboraram os sistemas de avaliação da educação superior no Brasil, em especial o SINAES (BRASIL, 2004).

Ao contrário do contexto de influência, o *contexto da produção de texto* (*context of policy text production*) articula-se com a linguagem do interesse público em geral. Os textos políticos são a representação da política, que pode se apresentar sob várias formas, tais como, “textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos, etc.” (MAINARDES, 2006, p. 97).

Ao estudar o contexto da produção de texto político, percebe-se que os textos são resultantes do embate de influências e interesses, além de oriundos de algumas negociações, tendo como intencionalidade a priorização de certos poderes e a confirmação de determinadas interpretações. Diante dessa perspectiva, é importante que os contextos de produção dos textos políticos sejam considerados e analisados e que os leitores não se comportam, na visão de Borborema (2008, p. 66), “como meros receptores passivos das informações, mas como sujeitos críticos que, de acordo com suas ideias e vivências, produzem diferentes interpretações ao texto político”.

Faz-se necessário esclarecer que esses textos nem sempre são acompanhados de lógica, e na concepção de Bowe, Ball e Gold (1992, p. 21), eles também “podem ser contraditórios”. De acordo com os autores,

[...] os textos das políticas terão uma diversidade de leituras tendo em vista a diversidade de leitores. O processo de formulação de textos políticos sofre muitas influências e agendas – e apenas algumas delas serão reconhecidas como legítimas e incorporadas nos textos.

Há que se destacar também, que os textos políticos resultam de disputas e também de compromissos dos grupos de interesses. No seu parecer, Ball (1993), mencionado por Mainardes (2006, p. 97), reforça a diferença entre “política como texto” e “política como discurso”. Segundo ele, a política, enquanto discurso, salienta os limites do próprio discurso.

Política como texto e política como discurso são noções complexas porque os textos não são apenas o que eles parecem ser em sua superfície e os discursos, numa concepção foucaultiana, não são independentes de história, poder e interesses (BALL, 1993 *apud* MAINARDES, 2006, p. 97).

Nesta perspectiva, as políticas podem tornar-se “regimes de verdade” (FOUCAULT, 1979), onde apenas algumas vozes são aceitas como verdadeiras/legítimas.

O terceiro âmbito na formulação de políticas educacionais é o *contexto da prática (context of practice)*. Para Bowe, Ball e Gold (1992), é neste contexto que os significados e os sentidos outorgados aos textos políticos apresentam efeitos, proporcionando diferentes interpretações capazes de introduzir mudanças relevantes nas políticas originais.

Na perspectiva das políticas de avaliação, que é a proposta de análise deste estudo, a este contexto pode-se relacionar os instrumentos de avaliação e os documentos oficiais publicados pelo INEP, os quais regulam as políticas de avaliação no Brasil, a partir de sugestões/orientações da CONAES.

Segundo Bowe, Ball e Gold (1992, p. 21),

[...] políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades. As respostas a esses textos têm consequências reais. Estas consequências são vivenciadas dentro do terceiro contexto principal, o contexto da prática, a arena da prática a qual a política se encaminha, que é endereçada<sup>6</sup> (Tradução própria).

Tendo em vista, que é perceptível que as políticas são conduzidas ao contexto da prática, pois segundo Bowe, Ball e Gold (1992), “através deste contexto serão possíveis novas análises, bem como, reconstituir as políticas propostas”; acredita-se que no desenvolvimento deste trabalho será possível relacionar os contextos aos objetivos já apresentados: **identificar** as concepções e critérios de avaliação e qualidade; **estabelecer** relações entre as concepções e critérios de qualidade; e **reconhecer** como se processam possíveis interfaces dos processos de avaliação desencadeados nas IES.

---

<sup>6</sup> [...] policies then are textual interventions [but they also carry with them material constraints and possibilities. The responses to these texts have ‘real’ consequences. These consequences are experienced within the third main context, the context of practice, the arena of practice to which policy refers, to which it is addresses.

Aliás, Bowe, Ball e Gold (1992) salientam que os “profissionais que atuam no contexto da prática não são leitores ingênuos, as políticas são interpretadas de acordo com as diversas experiências, valores e interesses”. A partir desta afirmação, Borborema (2008, p. 72), observa que,

[...] partes dos textos políticos podem ser ignoradas, rejeitadas ou mal entendidas. Além disso, interpretação é uma questão de disputa, isto é, uma vez que cada interpretação se relaciona com determinado interesse, e são diversos os interesses em disputa, haverá sempre diferentes interpretações. Embora seja comum que predomine uma interpretação, esta será contestada por interpretações minoritárias.

O pensamento de Ball (1994), leva a crer que “as políticas são sempre um processo de vir a ser”, pois permite praticar a leitura de uma mesma política diversas vezes, o que leva a uma possibilidade de reinterpretar o texto em cada uma das vezes em que é lido. Tal afirmação remete ao parecer de Gomes (2002, p. 276), quando defende a ideia de uma política de avaliação,

[...] não deve caracterizar-se apenas pela contribuição que pode oferecer ao entendimento das características específicas de procedimentos e instrumentos avaliativos, mas deve, sobretudo, distinguir-se pela contribuição à compreensão crítica dos impactos e usos da avaliação e dos seus resultados como instrumento de exercício [...] no campo educacional.

### 2.3 CICLO DE POLÍTICAS: RELAÇÕES DE PODER NA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A análise do ciclo de políticas se faz, neste estudo de tese, com base nas relações de poder conforme estudos de Michel Foucault (1979). O autor propôs a categoria “poder” para o entendimento das dinâmicas em instituições e os seus sistemas de pensamento. Quando Foucault (1979) realizou estudos de investigação histórica, tratou amplamente da constituição das instituições de ensino e do ideário que se forma nas mesmas e das suas intencionalidades e práticas. Observa-se que no transcorrer das análises de Foucault o entendimento de que as Instituições de ensino, além de reproduzir os sistemas sociais, políticos, econômicos e ideológicos, também são responsáveis pela construção de um novo modelo social.

Desenvolvendo sua análise, Foucault (1979) produziu critérios tanto para o questionamento quanto para a crítica ao modo de construção das categorias de análises da sociedade como um todo e dos modelos de pensamentos que as

constituem. Acenou para a necessidade de demonstrar que categorias como razão, método científico e até mesmo a concepção de homem não são eternas, mas construídas historicamente e socialmente modificadas pelo movimento que determina a preponderância de controles que se impõem nos mais diferentes modelos de organização social. Foucault, ainda afirma que essas mudanças, por sua dinâmica dialética, não correspondem a linearidades, pois a constituição histórica se dá pela contradição e não pela situação das relações entre os sujeitos em sociedade. Porém, é necessário salientar que os contextos, onde os fenômenos se concretizam, não são determinantes para essas construções, apesar de influenciar, não determinam o acontecimento dos fatos e a produção ideológica, como pode ser observado em análises como a positivista e a marxista.

Foucault (1979, p. 33) propõe-se a investigar o desenvolvimento do conceito de sujeito a partir do Movimento Iluminista, que tem suas bases nas ciências naturais e no próprio Humanismo. Nesta análise, Foucault observou a existência de um dualismo onde: ora se constitui o sujeito como um objeto, que está submetido aos processos naturais; e, ora como um sujeito capaz de pensar o mundo natural, compreendê-lo e modificá-lo. Nesta relação o autor percebe um conflito e nega a sua possibilidade. Segundo Foucault, a concepção e a ação do sujeito variam no decorrer dos períodos históricos e nos diferentes espaços, nos quais está inserido. Considera, ainda, que os sujeitos se constituem a partir das relações que estabelecem nas diferentes estruturas onde se encontram.

Uma vez que as interações sociais são determinantes para a constituição dos sujeitos, a construção da sociedade passa a ser elemento determinante das relações que se pretendem estabelecidas, de acordo com as intencionalidades daqueles que detêm o poder, em sua dimensão de macropoder.

Foucault (2009, p. 28), entende que na formação das sociedades modernas,

[...] o poder apresenta uma nova organização, apesar de ainda manter-se nas macrorrelações (governos instituídos), o mesmo passa a ser percebido em todas as relações, está em todas as partes da sociedade, não porque seja único e totalizante, mas porque provém de todas as relações e interações sociais.

A dimensão política não é mais a centralizadora do poder, macropoder, estabelecendo a sua condição de repressão, o poder está disseminado nos mais

diferentes âmbitos sociais, fragmentando-se em micropoderes, exercendo de forma mais eficaz a sua função normatizadora das relações e, portanto dos sujeitos.

O fortalecimento das instituições sociais, na modernidade, e a constituição de relações cada vez mais institucionalizadas permitem que os micropoderes se espalhem nos diferentes processos de interação social. Os poderes são exercidos por uma gama imensa de pessoas, que interiorizando os padrões sociais, historicamente construídos, passam a cumprir as normas estabelecidas por aquilo que se denomina como disciplina social. Os micropoderes são exercidos pelos pais, pelos professores, pelos policiais, pelos fiscais, pelos porteiros, pelas secretárias, etc., cumprindo funções que disseminam as regras que coercitivamente ou ideologicamente interessam à manutenção das possíveis ordens pretendidas.

A partir dessa compreensão de estrutura social, Foucault (1998, p. 173) busca colocar às claras as estruturas veladas de poder. Sendo que, de imediato, aponta que o conceito de dominação não deve ser entendido de forma universal, como uma dominação global de um sobre os demais, ou de determinados grupos majoritários sobre os grupos minoritários. Mas sim, deve ser entendido como um imbricado de relações de domínio que se exercem em diferentes nichos sociais, chegando a se desvelar nas interações sociais de um sujeito para com outro.

Para que a dinâmica do poder se mantenha, em suas microrrelações, é necessário que haja verdades entendidas como universais ou pelo menos absolutas dentro de um determinado grupo social. Foucault (1998, p. 173) relata que,

[...] vivendo em uma sociedade que caminha, em grande parte, “ao compasso da verdade”, observa-se a construção de discursos transformados em verdades, que passando por ela sustentam posturas e poderes específicos em uma perspectiva macro e micro de sociedade, bem como, macro e micro de poder.

Seguindo, de certa forma, a postura de Friedrich Nietzsche, filósofo que embasa sua visão de sociedade, Foucault percebe que os discursos são produtores de axiomas sociais totalizantes, construídos ao longo da história e modificados pela dinâmica da sociedade, como a ideia de bem e mal, certo e errado, sadio e doente, etc.; e que historicamente foram fortalecidos pelos interesses dos poderes existentes dentro da sociedade. Sendo assim, a definição desses conceitos é dependente das instâncias nas quais o poder se encontra.

Saliente-se que, para Foucault (2009), o poder necessariamente não deve ser entendido apenas como um meio de repressão e exploração de uns pelos outros, mas também traz a condição de produzir uma nova realidade, ao mesmo tempo em que elabora novos conceitos, como expressa em sua obra *Vigiar e Punir*: “É preciso cessar de sempre descrever os efeitos do poder em termos negativos: ele exclui, reprime, recalca, censura, discrimina, mascara, esconde. Na verdade, o poder produz: produz o real; produz os domínios de objetos e os rituais de verdade” (FOUCAULT, 2009 p. 190).

O século XX é marcado pela organização das sociedades disciplinares, que se constituem a partir dos jogos de poder que foram se engendrando nos séculos XVII, XVIII e XIX, quando transcorreram diversas alternâncias do macropoder e das relações econômicas com a ascensão do capitalismo. Com essas mudanças ficou claro que era mais rentável “vigiar” do que “punir”.

Em relação à vigilância e à punição são observáveis dois extremos, num as instituições fechadas com a finalidade agressiva e violenta de criar modelos que coíbam as transgressões às verdades instituídas socialmente; em outro extremo, encontra-se a *disciplinarização* dos sujeitos, como um mecanismo funcional, cuja finalidade é qualificar o exercício do poder, tornando-o eficaz e mais ágil a partir de um modelo de coerção sutil para todos os indivíduos, implementando um estado de vigilância constante.

O movimento que vai de um projeto ao outro, de um esquema de punição ao da vigilância generalizada, repousa sobre uma transformação histórica: a extensão progressiva dos dispositivos de disciplina, ao longo dos séculos XVII e XVIII até os dias atuais, sua multiplicação através de todo o corpo social, a formação do que se poderia chamar, a grosso modo, de sociedade disciplinar (FOUCAULT, 2009, p. 173).

Foucault (1979, p. 107) apresenta a sociedade disciplinar caracterizada pelas práticas e pelos saberes que vêm funcionando ao longo da Modernidade: através do adestramento. Analisando instituições como hospitais, quartéis, escolas, prisões, onde o poder é relacional, atua sobre os corpos e encontra-se difuso na sociedade, Foucault trata-o como uma microfísica do poder. O poder, ao mesmo tempo em que é visto como dominação permite resistência. Sendo que não há poder sem um conjunto de saberes pré-estabelecidos, da mesma forma que não se constitui um saber sem as determinações de poder; o que não deve ser compreendido apenas

em suas macrorrelações, mas e principalmente, em suas microrrelações. Nas instituições de ensino a relação entre poder e saber se evidencia, uma vez que aqueles que os transmitem se colocam em uma postura de “formadores” de sujeitos para fins específicos e transmissores de axiomas sociais, éticos, morais e socialmente constituídos.

Foucault (2009, p. 132) determina que durante a época clássica o corpo passou a ser alvo e objeto do poder,

[...] com o adestramento do corpo busca-se a "docilidade", que oprime o sujeito. Dócil é um corpo que pode ser submetido, que pode ser utilizado, transformado e aperfeiçoado. O adestramento do corpo é socialmente útil: torna os indivíduos produtivos, evita desordem. A disciplina exercida sobre os corpos os torna instrumentos para aqueles que exercem os poderes.

De acordo com o pensamento de Foucault (2009), a sociedade moderna se origina do controle exercido sobre os sujeitos, corpos dóceis, em suas mais particulares dimensões existenciais, desde as condições da racionalidade, da disciplina escolar, da organização institucional e do próprio trabalho.

A disciplina acaba determinando o enquadramento dos sujeitos nos mais diferentes espaços sociais, bem como em suas funções, pois é nos espaços úteis que os sujeitos acabam cumprindo seus papéis sociais de acordo com a domesticação à qual são subordinados. Neste sentido, as instituições de ensino passam a representar espaços de grande importância para o processo de enquadramento dos sujeitos; uma vez que é nessas instituições que passam grande parte de sua vida, até a fase adulta, recebendo conhecimento, disciplina, enquadrados em diferentes categorias, sendo recompensados e punidos, em um grande sistema vigilante. Nas instituições de ensino, a disciplina ainda se encontra como base das práticas e do processo de ensino–aprendizagem, pois determina o controle do comportamento, mas também do pensamento dos sujeitos ali inseridos.

Desse ponto de vista, necessário se faz determinar as presenças e as ausências, saber onde e como encontrar os indivíduos, instaurar as comunicações úteis, interromper as outras, ter a possibilidade de a cada instante vigiar o comportamento de cada um, apreciá-lo, sancioná-lo, medir as qualidades ou os méritos. Procedimento, portanto, para conhecer, dominar e utilizar, a disciplina organiza um espaço analítico.

Na visão de Foucault (2009), quando se controla o espaço dos sujeitos anulam-se as aglomerações, as deserções, a vadiagem. A ordenação por fileira, além de coordenar os alunos dentro da sala, também os controla nos corredores, nos pátios. As filas parecem ser especialmente úteis dentro das salas de aula, pois de onde o professor se encontra, em posição de destaque (o que já demonstra hierarquia), pode estabelecer quem está presente ou faltou à aula, observar onde cada um se localiza, facilitar a comunicação com os alunos e ao mesmo tempo controlar a comunicação entre eles, sempre vigiando o comportamento de cada um.

Organizando as "celas", os "lugares" e as "fileiras", a disciplina cria espaços complexos: ao mesmo tempo arquiteturas, funcionais e hierárquicas. São espaços que realizam a fixação e permitem a circulação; recortam segmentos individuais e estabelecem ligações operatórias; marcam lugares e indicam valores; garantem a obediência dos indivíduos, mas também uma melhor economia do tempo e dos gestos (FOUCAULT, 2009, p. 126).

A organização da estrutura das instituições docilizadoras expressa a forma como ela age sobre os seus, a homogeneização dos sujeitos passa a ser algo premente para o alcance dos objetivos institucionais, para afirmação dos micropoderes estabelecidos naquelas relações específicas. Os indivíduos, quando enformados no padrão, podem ser vigiados e punidos de acordo com suas transgressões. É interessante salientar, que muitas dessas práticas de determinação do papel social dos sujeitos, acontece de forma ideológica, que passa a ser reproduzida no âmbito das instituições, no caso as de ensino, o que traz, segundo esta perspectiva, eficiência ao processo de transmissão axiomática do conhecimento realizado de modo intencional.

Ainda do ponto de vista da disciplina, a dimensão do panóptico<sup>7</sup> se estabelece a partir das estruturas e dos indivíduos responsáveis pelos encaminhamentos das ações nas mais diferentes instituições, uma vez que são representações reguladoras dos princípios pretendidos dentro destes espaços *docilizantes* dos sujeitos. Porém, as estruturas e instituições sociais determinam que muitos dos indivíduos que servem de fiscalizadores para algumas relações são fiscalizados por outros em suas

---

<sup>7</sup> Criado pelo filósofo e jurista inglês Jeremy Bentham, o Panóptico era um edifício em forma de anel, no meio do qual havia um pátio com uma torre no centro. O anel dividia-se em pequenas celas que davam tanto para o interior quanto para o exterior. Em cada uma dessas pequenas celas, havia, segundo o objetivo da instituição, uma criança aprendendo a escrever, um operário a trabalhar, um prisioneiro a ser corrigido, um louco tentando corrigir a sua loucura, etc. (GONÇALVES, 2008, p. 68).

próprias ações. Assim, mesmo aqueles que expressam uma dimensão dos micropoderes vigentes estão submetidos ao mesmo processo de vigilância e punição, dentro de sua própria hierarquia pré-estabelecida. Então, pode-se entender que o controle exercido é físico, porém com uma carga moral, o que reforça a condição do “comportar-se” segundo as normas para não ser punido, porém, em casos de insubordinação às normas, a punição, com seus mais diferentes instrumentais, é realizada.

A partir das reflexões expostas pelo pensador Michel Foucault (2009, 1998 e 1979), pode-se fazer algumas relações com os diferentes métodos de avaliação do processo de ensino-aprendizagem, de forma geral e de forma específica, em relação à proposta de Avaliação da Educação Superior, indicada pelo Ministério da Educação.

Todo sistema de avaliação traz em si mesmo uma dimensão de macropoder (político) e uma dimensão de micropoder, que dissemina nas diferentes estruturas em que o processo avaliativo se desenvolve e às quais atinge, determinando posturas. Tais posturas não se constituem, simplesmente, por uma condição de repressão, mas como um axioma incorporado como intrínseco à própria existência do avaliado; ocorrendo de tal forma que normatizam as relações que passam a ser naturalmente aceitas e entendidas como necessárias para atingirem os fins a que se propõem.

Quando há a proposta de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior uma relação contraditória também se faz presente, uma vez que a articulação para a sua construção segue fundamentos e princípios provenientes de diferentes instituições sociais contemporâneas, como é o caso da UNESCO, do FMI, do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, bem como, do Estado Brasileiro que admite esses pressupostos como base para a constituição específica de sua estrutura de ensino.

Uma vez que, pelo breve relato, percebe-se uma mescla de diferentes concepções pedagógicas, constituintes das propostas educacionais nacionais intencionalmente produzidas, de acordo com concepções de sociedade, de sujeito, de mercado e de conhecimento, etc., fica evidente o conflito de interesses em relação ao objetivo do processo de ensino-aprendizagem no sistema educacional brasileiro.

De acordo com a reflexão proposta por Foucault (2009), pode-se determinar que há um jogo de verdades, que se estabelece para a produção de uma verdade que é intencional, que deriva das diferentes relações de micropoderes estabelecidos nesta especificidade da educação formal, em seus diferentes níveis e modalidades.

A produção dos discursos sobre a educação brasileira, carregados de elementos ideológicos, como quaisquer outros discursos, tende a desenvolver um ideário de que a educação é o processo pelo qual o sujeito pode transformar sua realidade, porém, colocando os aspectos econômicos acima das demais dimensões constituintes do sujeito.

Ao mesmo tempo, percebe-se um fortalecimento da educação técnica, que se destina principalmente para as classes minoritárias da sociedade, relevante elemento na reflexão sobre domínio e dominado. A quem se destina a educação em uma dimensão emancipatória e a quem se destina a educação técnica, é uma dimensão importante no sistema educacional brasileiro. Também dessa forma, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que propõe a expansão da oferta das vagas na educação superior, no Brasil, criando diferentes ferramentas de acesso a esse nível de ensino, para garantir equidade social, apresenta pontos falhos no tocante à permanência dos sujeitos nas vagas universalizadas.

Para Foucault (2009), os sistemas ideológicos se constituem para domesticar os sujeitos, torná-los dóceis, e as políticas públicas de educação trazem uma vasta carga ideológica nesta perspectiva. A articulação das concepções de sujeito e sociedade, ensino e aprendizagem, instituição de ensino e estudante, “educação geral” e “educação tecnológica”, mercado e mão de obra, na visão de Foucault, passam pelo jogo de verdades, pela criação de discursos que enfatizam a educação formal, em todos os níveis e modalidades, como condição de ascensão social. Além disso, pouco se discute abertamente as condições do educar formalmente: para quê? para qual concepção de mundo e sujeito? pedagogicamente pensando, de modo progressista ou liberal?

As políticas de avaliação que regem os processos educacionais nas IES, amparados em diagnósticos obtidos nas avaliações visam aprimorar os processos de ensino e aprendizagem e de gestão que permitem decisões para a melhoria institucional.

Torna-se fundamental que as políticas de avaliação sejam entendidas como processos de análises críticas que remetam as IES a transformarem seus cenários,

a partir dos resultados dos seus processos avaliativos.

### **3. CONTEXTOS DA INFLUÊNCIA E DA PRODUÇÃO DO TEXTO DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO**

Neste capítulo será analisado o contexto de influência na formulação das políticas educacionais, considerando a construção dos discursos políticos ao nível dos principais grupos de pressão, dos organismos nacionais e internacionais, além dos contextos locais. Na análise são contempladas as disputas por parte de grupos de interesse, para ver quem definirá as políticas para a educação superior e quais são as suas finalidades sociais. “Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo” (MAINARDES, 2006, p. 51).

Aspectos conceituais, políticos, históricos e legais da qualidade e da avaliação são analisados, considerando-os como imprescindíveis para a educação superior, em virtude da importância deste nível educativo, para as transformações socioeconômicas e o desenvolvimento da sociedade como um todo.

A tese em questão analisa os processos de avaliação das IES, verificando se estes são responsáveis pela melhora da qualidade da educação, ou se a proporcionam, levando em conta os contextos da influência e da produção do texto das políticas de avaliação.

Ao analisar a proposta do SINAES na sua origem, percebe-se com muita clareza que sua formulação foi direcionada para uma avaliação emancipatória, democrática e com o devido respeito à identidade das instituições, procurando, acima de tudo, fortalecê-las. Salienta-se que muitas são as evidências que levam a esta percepção, algumas delas já explicitadas neste trabalho.

O texto da Lei n.º 10.861/2004 apresenta elementos que expressam muito bem a intenção de se criar um sistema de avaliação nacional que contribua, a partir dos processos avaliativos, para a melhora da qualidade da educação superior. Logo no início da sua redação, especificamente no § 1º, do art. 1º, está escrito que “o SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior [...]” (BRASIL, 2004).

Mais adiante, após apresentar as 10 dimensões institucionais que passam a ser avaliadas, no § 1º, do art. 3º, deixa claro novamente, que a intenção do SINAES é a proposta de uma avaliação emancipatória. Como se percebe o que afirma a

CAPES,

Na avaliação das instituições, as dimensões listadas no *caput* deste artigo serão consideradas de modo a respeitar a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas, devendo ser contemplada, no caso das universidades, de acordo com critérios estabelecidos em regulamento, pontuação específica pela existência de programas de pós-graduação e por seu desempenho, conforme a avaliação mantida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES (BRASIL, 2004).

Com estes elementos seria possível a existência de um sistema de avaliação que atendesse as especificidades das IES brasileiras. Porém, o que se percebe na prática é uma distorção da concepção original do SINAES. Pois, ao estabelecer critérios que contrariam a Lei do SINAES, como a utilização de índices padronizados para “classificar” os cursos e as instituições, o Ministério da Educação abre mão de praticar uma avaliação emancipatória e democrática, para se valer de uma avaliação reguladora e punitiva, numa perspectiva estritamente liberal, passando simplesmente a controlar e fiscalizar.

Deste ponto de vista, vê-se a avaliação numa lógica de controle atrelada à economia de mercado, ou seja, “a avaliação normativa e a ideologia de mercado estão, de algum modo, relacionadas de uma forma lógica, e ganham outro sentido face às recentes mudanças nas políticas educativas” (AFONSO, 2005, p. 35).

No decorrer deste capítulo também serão abordadas as concepções de avaliação e de qualidade, estabelecendo relações entre elas e os contextos da influência e da produção do texto político, procurando reconhecer as possíveis relações entre a avaliação realizada nas IES e a qualidade dos seus processos educacionais.

### 3.1 DIMENSÕES CONCEITUAIS SOBRE QUALIDADE

Para garantir determinado referencial de qualidade nas IES, o Governo Federal criou, a partir da década de 1990, uma série de indicadores, os quais deveriam ser alcançados a partir das avaliações dos estudantes, dos cursos e das instituições. Tendo em vista os diversos elementos e particularidades, essa palavra qualidade situa-se num terreno instável.

Muito embora existam muitos conceitos e aplicações para o termo *qualidade*, ainda há dificuldades para chegar a uma definição apropriada. Uma vez que a prática para um sistema de avaliação com *qualidade* é desenvolvida a partir de um discurso ainda inconsistente nos ambientes de ensino, além de ser um conceito ainda pouco explorado na *praxis*.

Mesmo sendo este um termo a respeito do qual acredita-se que não haja um conceito unitário, entende-se que uma instituição com *qualidade* é aquela que possui competência nos serviços prestados à formação de seus estudantes e à produção do conhecimento. Arrisca-se ainda afirmar, que a *qualidade* se constitui na essência da avaliação, pois todo e qualquer ato avaliativo tem, ou deve ter, como propósito, a melhora da qualidade.

Ao abordar a qualidade social da educação Silva (2009, p. 223) esclarece que a “educação não se restringe a fórmulas matemáticas, tampouco a resultados estabelecidos *a priori* e a medidas lineares descontextualizadas” e, entende que os elementos que sinalizam a existência de qualidade são:

a organização do trabalho pedagógico e gestão da escola; os projetos escolares; as formas de interlocução da escola com as famílias; o ambiente saudável; a política de inclusão efetiva; o respeito às diferenças e o diálogo como premissa básica; o trabalho colaborativo e as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou dos conselhos escolares (SILVA, 2009, p. 224).

A avaliação adquire um papel fundamental para que a educação superior se aprimore e alcance seus objetivos. De acordo Belloni e Belloni (2003, p. 14), a avaliação deve ser pensada a partir do princípio formativo que exprime o caráter científico e social das instituições, visando,

a identificação dos acertos e das dificuldades, com a finalidade de melhoria institucional e de construção de uma educação comprometida com o desenvolvimento social”. Assim, a avaliação é empregada como mecanismo de obtenção de dados, contribuindo para que os sujeitos ajam com conhecimento de causa.

Embora seja configurada de diversas maneiras, a qualidade educacional abrange as estruturas, os métodos e os resultados obtidos na área; assim, esse conceito vem sendo usado como parâmetro para confirmar a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância da educação em todas as suas instâncias.

Tal entendimento de qualidade em educação é contemplado por Sander (1995, p. 40), a partir de diferentes perspectivas conceituais e dimensões analíticas, que valoram a educação em termos substantivos ou políticos e em termos instrumentais ou acadêmicos. Para tanto, ele defende que “a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância” devem ser buscadas pelos gestores visando contribuir para a melhora dos processos educacionais. Nesse contexto, conceitua os referidos critérios e os articula dialeticamente na composição de seu conceito de *qualidade* na gestão da educação.

Para o autor, eficiência “[...] é o critério econômico que revela a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo”, ressaltando também, que “os valores supremos da eficiência são a economia e a produtividade” (SANDER, 1995, p. 76). De acordo com ele, percebe-se aí um critério de dimensões instrumental e extrínseca.

Por outro lado, Garcia (2000, p. 240) considera que a eficiência “asseguraria que os meios, estratégias e recursos utilizados permitam aumentar o nível tecnológico e econômico do país; assim, a avaliação estaria centrada na racionalização dos custos e na relação entre recursos empregados, processos utilizados e os resultados”.

Já, eficácia “[...] é o critério institucional que revela a capacidade administrativa para alcançar as metas estabelecidas ou os resultados propostos” (SANDER, 1995, p. 78). Esse critério é de dimensão instrumental e preocupa-se com a consecução dos objetivos intrínsecos, vinculados, especificamente, aos aspectos pedagógicos da educação. Ao abordar sobre a eficácia o autor afirma também, que se,

[...] aplicada à educação, a eficácia da administração preocupa-se essencialmente, com a consecução dos objetivos intrinsecamente educacionais, estando, dessa forma, estreitamente vinculada aos aspectos pedagógicos das escolas, universidades e sistemas de ensino (p. 78-79).

Dando continuidade à afirmação, o mesmo autor define eficácia como “critério de desempenho pedagógico da administração da educação e da gestão escolar” (p. 79).

Ao abordar a temática da qualidade em educação, Dias Sobrinho (2000, p. 92) defende que esta não pode se resumir apenas a critérios como eficiência e

eficácia.

Querem impor uma orientação positivista e tecnicista à avaliação todos aqueles que pensam e vivem a universidade como uma instituição a serviço do mercado, tendo como função principal a formação entendida como capital humano e voltada para o atendimento das demandas imediatas postas pela nova ordem econômica de amplitude global (embora não totalmente global). Em nome da determinação objetiva do mercado, entenda-se em função do lucro que interessa aos que detêm o poder econômico, produz-se a despolitização e se tenta produzir a desnacionalização.

Seguindo com a conceituação dos critérios de qualidade, no que concerne à efetividade, Sander (2007, p. 81) a caracteriza como um “critério político que reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade”, ou seja, trata-se de um critério que reflete a capacidade da educação responder às preocupações, exigências e necessidades da sociedade.

Por sua vez, Sander (2007) afirma que relevância “[...] é o critério cultural que mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor” (p. 82). Esse critério está diretamente relacionado à atuação da educação para a melhoria do desenvolvimento humano e qualidade de vida dos indivíduos e grupos que participam do sistema educacional e da comunidade como um todo.

Também Davok (2007, p. 506) utiliza a expressão "qualidade educacional" para referenciar a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância do setor educacional, e na maioria das vezes, dos sistemas educacionais e de suas instituições.

Assim como Demo (1994, p. 14), também se reporta à questão da qualidade, diferenciando-a em qualidade formal e qualidade política. Define a primeira como a “[...] habilidade de manejar meios, instrumentos, formas, técnicas, procedimentos diante dos desafios do desenvolvimento”, destacando que a produção do conhecimento torna-se primordial para a inovação. Explica qualidade política como “[...] a competência do sujeito em termos de se fazer e de fazer história, diante dos fins históricos da sociedade humana”, entendendo que a condição básica para tanto é a participação do indivíduo.

Ainda na visão de Demo, os conceitos de qualidade formal e qualidade política, estão sintonizados com os conceitos de qualidade acadêmica, qualidade social e qualidade educativa, os quais ele elabora para referir-se à qualidade da

educação superior.

Desta forma, Demo (1985, p. 35), define qualidade acadêmica como “[...] a capacidade de produção original de conhecimento, da qual depende intrinsecamente a docência”. Esta definição remete a considerar que a qualidade da educação superior está atrelada a capacidade do professor transmitir o conhecimento que ele próprio construiu, por meio de suas atividades de pesquisa, e de orientar os alunos a dar “tratamento teórico, pesquisar e apresentar soluções práticas a problemas específicos da sociedade” (DAVOK, 2000, p. 508).

Continuando a perspectiva de Demo (1985, p. 38), que define qualidade social como “[...] a capacidade de identificação comunitária, local e regional, bem como com relação ao problema do desenvolvimento. [...] Trata-se de colocar à universidade a necessidade de ser consciência teórica e prática do desenvolvimento”.

Quando trata da qualidade social da educação, SILVA (2009, p. 225) vai muito além disso; a autora entende que esta não deve ficar atrelada apenas a dados e estatísticas para se medir resultados.

A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas.

A defesa dessa concepção dá a visão oposta de uma “sociedade global livre”, como denomina Silva (2009, p. 221), que dita as regras do mercado, fortalecendo cada vez mais o controle e a fiscalização das instituições de educação superior, ressaltando a importância apenas dos índices alcançados por elas, e não o caminho para se chegar a esses índices.

Na defesa desta concepção tem se destacado a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 1998), que considera tais fatores – qualidade e diversidade, os eixos das políticas educativas. No documento *“Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: visão e ação”*, resultante da Conferência Mundial sobre Ensino Superior, 1998, a qualidade na

educação superior pôde ser vista como,

[...] um conceito multidimensional que deve envolver todas as funções e atividades: ensino, programas acadêmicos, pesquisa e fomento da ciência, ambiente acadêmico em geral. Uma autoavaliação interna e transparente e uma revisão externa com especialistas independentes, se possível com reconhecimento internacional, são vitais para assegurar a qualidade. Devem ser criadas instâncias nacionais independentes e definidas normas comparativas de qualidade, reconhecidas no plano internacional. Visando a levar em conta a diversidade e evitar a uniformidade, deve-se dar atenção aos contextos institucionais, nacionais e regionais específicos. Os protagonistas devem fazer parte integrante do processo de avaliação institucional (UNESCO, 1998, artigo 11, alínea a).

Em outra análise, Garcia (2000, p. 204), defende que a qualidade pode ter relevância a partir do momento em que haja “correspondência entre o que os estudantes aprendem e os requisitos sociais e individuais, ou seja, a avaliação estaria centrada na coerência entre as necessidades sociais e logros”.

Diante dessas considerações, pode-se dizer que a equidade<sup>8</sup> adapta a regra para um determinado caso específico, a fim de deixá-la mais justa. A UNESCO (2009), também defende a postura de qualidade com equidade ao entender que,

parte-se da aceitação que o uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação deve ocorrer no marco de um projeto social e educativo comprometido com a equidade e com a qualidade. Não podemos esquecer que a opção por tornar mais eficientes estas aprendizagens deve considerar mais as potencialidades do que as pessoas – e muito particularmente os professores – e o respeito às identidades culturais, antes que as próprias promessas da tecnologia (UNESCO, 2009).

Por outro lado, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE e a UNESCO utilizam a relação entre insumos, processos e resultados como modelo para mensurar a qualidade da educação (Boletim da UNESCO, 2003, p. 12), os quais são considerados fundamentais para o ensino e a aprendizagem, na observância dos resultados educativos obtidos pelo desempenho do aluno.

Com a apresentação desses critérios e com base na literatura consultada, percebe-se que as instituições de ensino se pautam por uma administração/gestão educacional que tem como referência predominante, a eficiência econômica para

---

<sup>8</sup> Equidade vem do latim “*aequitas*” e é definida pelo Dicionário Houaiss como “respeito à igualdade do direito de cada um, que independe da lei positiva, mas de um sentimento do que se considera justo, tendo em vista as causas e as intenções” (DICIONÁRIO HOUAISS, 2001, p. 1183).

melhorar seu desempenho administrativo. Ou seja, algumas se preocupam com sua inserção política na sociedade, priorizando assim o critério da efetividade política; outras elegem como critério principal, a eficácia para alcançar seus objetivos pedagógicos; e, existem ainda, aquelas que priorizam o bem-estar social e a qualidade de vida na escola e na sociedade, adotando como princípio, o critério da relevância como o mais importante.

Diante de tais considerações é inevitável que se questione: quais critérios seriam mais adequados e o que se busca para a qualidade da educação?

Após as leituras, consegue-se visualizar que os critérios da efetividade, da relevância e da equidade dão maior ênfase à qualidade, extremamente necessária, pois se está diante de uma sociedade marcada pela exclusão e esses critérios defendem mais os interesses da coletividade.

Dessa forma, a relação entre avaliação e qualidade da educação superior se caracteriza pela necessidade de se trabalhar em torno do aperfeiçoamento e melhoria permanente do ensino, pesquisa e extensão.

Evidencia-se assim, que a avaliação contínua e permanente é primordial para se obter a qualidade da educação superior, pois a partir dos diagnósticos alcançados será possível visualizar se os insumos, sistemas e processos asseguram a manutenção e o aumento da qualidade dos serviços prestados pelas instituições.

A avaliação da qualidade da educação superior é uma questão chave que requer uma aproximação múltipla e complexa. Isto é, trata-se de revisar os pressupostos políticos e éticos nos quais se apoiam as elaborações teóricas acerca da qualidade que servirão de sustentação às distintas formas de implicação e compromisso que adotam os atores envolvidos: estado, sociedade, empresas, universitários, etc. (CONTERA, 2002, p. 138).

Sendo assim, para obter referências fidedignas com o objetivo de avaliar a qualidade, é preciso, acima de tudo, que a avaliação possibilite que as instituições percebam as suas ações a partir de um diagnóstico fornecido pelos contextos institucionais, proporcionando um novo olhar sobre seus feitos e suas práticas.

### 3.2 DIMENSÕES CONCEITUAIS SOBRE A AVALIAÇÃO

A inegável complexidade desta temática torna difícil a tarefa, tanto de conceituar a avaliação, como a de realizá-la nas práticas educacionais, conforme

destaca Ristoff (1995), “o assunto ‘avaliação’ é sabidamente complexo e que não há, pronto para consumo, um modelo ideal e único para o país. Creio que é inútil procurá-lo. Ele precisa ser por nós construído” (RISTOFF, 1995, p. 51).

Nessa direção, buscou-se uma aproximação para compreender os elementos conceituais que configuram o campo da avaliação.

A avaliação reflete, nos seus enfoques ou formatos, as concepções de educação. Segundo Dias Sobrinho (2002, p. 47), “a cada uma dessas concepções correspondem instrumentos e técnicas (de avaliação) que se lhes ajustam. Esses instrumentos e a tecnicidade de que são feitos respondem a uma opção ética nem sempre explícita”.

A palavra avaliação<sup>9</sup> provém do “latim *valere* e significa ter ou dar valor a algo, validar ou tornar válido, digno” (LEITE, 2006, p. 461). As definições de avaliação evoluem historicamente, Leite (2006) as classifica por gerações e períodos como se pode verificar no Quadro 1.

Quadro 1 – Gerações da avaliação.

GERAÇÃO	PERÍODO	DEFINIÇÃO
1 <sup>a</sup>	Início Século XX	Compreendida como medida de resultados.
2 <sup>a</sup>	1930 a 1950	Definiu-se em termos de alcance de objetivos.
3 <sup>a</sup>	Anos 1960	Entende a avaliação como juízo ou apreciação de mérito ou valor de alguma coisa.
4 <sup>a</sup>	Anos 1980	Conceitua a avaliação como uma construção da realidade, uma atribuição de sentidos influenciada pelos contextos e pelos valores intervenientes.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Morosini (2006).

As concepções de avaliação estão, portanto, relacionadas diretamente com as concepções de educação, pois quando se avalia um curso, um programa ou instituição se está desenvolvendo uma ação que é técnica e ao mesmo tempo pedagógica e ética vinculada à finalidade da educação.

Com o intuito de contribuir para melhor compreender as concepções de avaliação, Leite (2006) classifica a avaliação em seis paradigmas: positivista, fenomenológico, crítico-marxista, emergente, regulatório e emancipatório<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Avaliação é o ato de avaliar. É a apreciação ou conjectura sobre condições, extensão, intensidade, qualidade, etc. (DICIONÁRIO HOUAISS, 2001, p. 353).

<sup>10</sup> Neste estudo, considerando que o termo paradigma se aplica de modo mais apropriado a algumas destas concepções de avaliação, tal como a positivista, não funcionando da mesma forma para outras, tal como a concepção emancipatória de avaliação. Sendo assim, será utilizada a

### 3.2.1 A Abordagem Positivista de Avaliação

O modelo de avaliação dentro da abordagem positivista decorre da compreensão de que a natureza e, portanto, os próprios sujeitos, em suas mais diferentes relações sociais, políticas, econômicas, etc., configuram um sistema mecânico, que pode ser mensurado e determinado em sua constância, propondo assim resultados imediatos, tidos como válidos e verdadeiros, trazendo o empirismo científico como método para a compreensão do movimento regulador deste sistema. Leite (2006, p. 487), faz destaque a esta abordagem.

Orienta uma avaliação que visa à dedução de preceitos a partir da observação das regularidades e, para isto recorre à quantificação, à análise estatística e à lógica da comparação e ou da classificação e *ranqueamento* entre as regularidades. A Avaliação procura separar as partes para analisá-las através do estudo de variáveis ou indicadores dando primazia às metodologias experimentais e procedimentos matemáticos e estatísticos de análise e de comparação. A avaliação é científica com apoio em ciência neutra, fora das relações de poder e das particularidades que poderiam influenciar contextos.

O Positivismo é uma corrente filosófica, que surgiu na França no começo do século XIX; o termo foi empregado pela primeira vez por Saint-Simon, para designar o método exato das ciências e sua extensão para a Filosofia, sendo que seus principais idealizadores foram os pensadores Auguste Comte e John Stuart Mill (ABBAGNANO, 2003, p. 776).

Esta escola filosófica ganhou força na Europa na segunda metade do século XIX e começo do XX, período em que chegou ao Brasil. Para Abbagnano (2003, p. 776-777),

[...] é possível distinguir duas formas históricas fundamentais do Positivismo: o Positivismo Social de Saint-Simon, Comte e John Stuart Mill, nascido da exigência de constituir a ciência como fundamento de uma nova ordenação social e religiosa unitária; e o Positivismo Evolucionista de Spencer, que estende a todo o universo o conceito de progresso e procura impô-lo a todos os ramos da ciência.

O Positivismo defende a ideia de que o conhecimento científico é a única forma de conhecimento verdadeiro. Em conformidade com esta afirmação, Abbagnano (2003, p. 777), descreve que as teses fundamentais do Positivismo são:

1ª A ciência é o único conhecimento possível, e o método da ciência é o único válido: portanto, o recurso a causas ou princípios não acessíveis ao método da ciência não dá origem a conhecimentos; a metafísica, que recorre a tal método, não tem nenhum valor.

2ª O método da ciência é puramente descritivo, no sentido de descrever os fatos e mostrar as relações constantes entre os fatos expressos pelas leis, que permitem a previsão dos próprios fatos (Comte); ou no sentido de mostrar a gênese evolutiva dos fatos mais complexos a partir dos mais simples (Spencer).

3ª O método da ciência, por ser o único válido, deve ser estendido a todos os campos de indagação e da atividade humana; toda a vida humana, individual ou social, deve ser guiada por ele.

De acordo com os positivistas, somente se pode afirmar que uma teoria é correta se ela foi comprovada por meio de métodos científicos válidos. Os positivistas não consideram os conhecimentos ligados às crenças, superstição ou qualquer outro que não possa ser comprovado cientificamente. Para eles, o progresso da humanidade depende exclusivamente dos avanços científicos.

Quando o sujeito faz a relação dos fatos entre si, a partir das teorias científicas, acontece a reflexão, que permite a reformulação de relações, que em constância, permitem a formulação de leis naturais (COMTE, 1978, p. 33).

Para Tyler (1950), citado por Ristoff (2003, p. 24), a “avaliação é um processo para determinar até que ponto os objetivos educacionais foram realmente alcançados”. Neste caso, os processos avaliativos são elaborados para mensurar a concretização de propostas pré-estabelecidas nos mais diferentes objetos de estudos, uma vez que compreendê-los como possíveis é compreender o movimento das diferentes estruturas e condições sociais.

Com o paradigma dominante da ciência moderna, o rigor metodológico, a base racional e os princípios epistemológicos garantiriam a compreensão absoluta e previsão dos fenômenos naturais, trazendo a matemática como instrumento objetivo e linguagem universal.

Desta forma, o processo de avaliação neste paradigma acontece a partir da mensuração dos fatos e de seus correlatos, dos fenômenos e suas causas e consequências, suas correlações e determinantes, buscando esclarecer entre as

regularidades, o que se sobrepõe e até mesmo se antepõe como fenômeno averiguável. A avaliação, que se pretende neutra, se vale de métodos quantitativos, que pressupõem, trazem a possibilidade de compreensão do fato (dado), diminuindo a subjetividade e a condição de erro.

O Positivismo comteano entende que a sociedade deve manter sua estrutura coesa, em seus movimentos dinâmicos (progresso) e estáticos (manutenção da ordem vigente) e para tanto, a observação direta deste movimento passa a ser objeto de uma avaliação quantitativa que se pretende determinante para a manutenção da estrutura social no tocante à produção (material e intelectual) e das relações sociais (ANTISERI; REALE, 2004).

### 3.2.2 Abordagem Fenomenológica

Na perspectiva da abordagem fenomenológica, a avaliação transcorre da compreensão dos fenômenos como algo que se apresenta diretamente à consciência do pesquisador. Assim, “há uma significação, a partir do sujeito, do fenômeno, uma vez que há uma intencionalidade no conhecer, que é manifesta na própria consciência” (HUSSERL, 1996, p. 39).

Nessa abordagem, entende-se que esta é uma ciência das essências e não apenas dos dados ou fatos, que necessariamente devem passar por uma redução fenomenológica (eidética<sup>11</sup>). Nesta redução, o fenômeno é observado na sua condição de existir, tirando-lhe tudo o que é exterior à sua condição, buscando uma generalização essencial do ser em si. Leite (2006, p. 487-488), observa que o fenômeno, sob esta abordagem deve ser compreendido em sua essencialidade.

Orienta uma avaliação que visa entender fatos e fenômenos tal como eles são percebidos e representados pelo sujeito, suas razões e sua história, na intencionalidade manifesta de sua consciência. O enfoque histórico-hermenêutico ou simbólico guia muitos dentre os procedimentos de avaliação de orientação fenomenológica pois coloca uma dada realidade entre parênteses para explicar seus sentidos e significados, na forma através da qual ela é entendida pelos sujeitos. Assim, o acesso aos fatos, ao real delimitado, se dá através de símbolos, de entendimento e comunicação de significados. Os conceitos centrais desse enfoque são a intersubjetividade, o motivo e a razão dos sujeitos.

---

<sup>11</sup> Segundo o filósofo alemão Edmund Husserl (1859-1938), é o conhecimento filosófico relativo à forma ou à essência das coisas, e não à sua existência ou função (Dicionário Aurélio, 1999, p. 721).

Na concepção de Cerbone (2012), a palavra fenomenologia significa “o estudo dos fenômenos”, onde a noção de um fenômeno e a noção de experiência, de modo geral, coincide (CERBONE, 2012, p. 13). Gonçalves, Garcia e Dantas (2008) consideram que “a Fenomenologia formulada por Edmund Husserl é reconhecida como uma das mais notáveis manifestações filosóficas do século XIX, e que desperta ainda grande interesse por parte de profissionais e pesquisadores dos mais diferentes campos do conhecimento” (GONÇALVES; GARCIA; DANTAS 2008, p. 403).

A Fenomenologia tem exercido influência considerável no pensamento filosófico e científico contemporâneo. Destaca-se que,

[...] diversos filósofos se inspiraram nas intuições de Husserl e em seu projeto, e teceram, com suas reflexões próprias, novos caminhos e compreensões para a Fenomenologia. Martin Heidegger, Merleau-Ponty, Jean-Paul Sartre, Emmanuel Lévinas, Paul Ricoeur, entre outros, foram alguns dos pensadores que se permitiram afetar por este “movimento”, o qual se situa no seio de uma tradição filosófica cujo eixo central é a dimensão contemplativa do homem. (GONÇALVES; GARCIA; DANTAS, 2008, p. 403).

De acordo com Cerbone (2012), a Fenomenologia, desde Husserl até os seus desdobramentos atuais, pode se apresentar como fértil contribuição às Ciências Humanas. Muitos profissionais e pesquisadores, sobretudo no âmbito das Ciências Humanas, têm, com efeito, buscado na Fenomenologia um suporte, uma inspiração, subsídios metodológicos ou, até mesmo, um parceiro de diálogo, visando à autorreflexão crítica, responsável pelo clima de mais rigor nas investigações e compreensão da realidade.

Apoiado nesta linha de pensamento, Martins (1980) questiona profundamente a ideia de avaliação voltada para a verificação de objetivos selecionados e definidos - a avaliação de processo. Para o autor, ela sempre sugere a existência de um paradigma formal já estabelecido e sustentado numa visão de homem, mundo e de universo (concepção funcionalista-mecanicista). Nesse sentido a avaliação refere-se ao produto apresentado. Numa proposta de superação deste tipo de avaliação, Martins (1980, p. 88-89) propõe a avaliação como projeto, dentro de sua concepção fenomenológica:

[...] a avaliação nunca poderia assumir um paradigma rígido em que as partes segmentadas se apresentam como momentos ou sequências de ação educativa para alcançar um fim. Um projeto humano prevê um sentido mais

amplo e é usado, sobretudo, para designar as modificações mútuas que se operam entre os indivíduos humanos e que encaminham para uma determinada direção, cujo fim não é determinado.

Desta forma, a avaliação acontece como um meio de verificação do fenômeno e de suas contingências, com o objetivo de compreender seus elementos regulatórios.

Apesar de algumas relutâncias, dentro da própria Fenomenologia e dos *fenomenólogos*, a maior resistência é que “muitos admitem a existência apenas como caráter intencional da existência, onde se observa o fenômeno como transcendente<sup>12</sup> em relação à própria consciência, porém, presente e imanente<sup>13</sup>”. (CERBONE, 2012, p.179).

Esta vertente do conhecimento leva em consideração as diferentes significações dadas ao fenômeno para a sua real compreensão. Portanto, ainda de acordo com Cerbone (2012, p. 69),

[...] chega-se ao objeto pela compreensão de sua imanência, de suas generalizações e relações postas, em uma busca pelas essencialidades que o definem eideticamente observado, analisado de forma a posteriori e hermeneuticamente, ou seja, interpretado em sua aparição e concretude, porém, transcendente à própria consciência inferitiva que o observa e o contextualiza.

Para Leite (2006), a ideia de avaliação se refere a processos de construção de sentidos e conhecimentos sobre sujeitos, objetos ou coisas, atividades e instituições, colocados em relação educativa ou profissional durante determinado período de tempo (LEITE, 2006, p. 461).

Ao compartilhar as definições de avaliação, Ristoff (2003, p. 24) apresenta a concepção de Stake (1969).

A avaliação é a descoberta da natureza e do valor de alguma coisa. Os propósitos da avaliação podem ser muitos, mas a avaliação sempre tenta descrever algo e indicar seus méritos e deméritos... A avaliação não é uma busca de causas e efeitos, um inventário do status presente, ou uma previsão de sucesso futuro. Ela é tudo isto, mas somente na medida que contribuir para a identificação da substância, função e valor.

<sup>12</sup> Na Fenomenologia e no Existencialismo, diz-se da percepção mediatizada dos objetos e realidades do mundo externo, em oposição ao que a consciência percebe imediatamente de si mesma. (DICIONÁRIO HOUAISS, 2001, p. 2749).

<sup>13</sup> Que cria, determina, transforma sua própria interioridade, em oposição ao agir sobre uma realidade externa. Referente à dimensão concreta, material, empírica da realidade (DICIONÁRIO HOUAISS, 2001, p. 1574).

A avaliação, portanto, busca entender as relações estabelecidas entre o fenômeno e a sua condição de coisa existente, compreendido a partir de uma generalização que o define enquanto existente.

### **3.2.3 Abordagem Crítico-marxista**

Tendo como base a dimensão crítico-marxista, a avaliação deve transcorrer na mesma dinâmica da produção do conhecimento, sendo sempre diagnóstica, processual, contínua e contextualizada, já que é elemento indispensável para a produção do próprio conhecimento. Não há construção de conhecimento que não traga, de forma inerente, a sua condição de avaliação.

Nesta categoria de saber, a avaliação leva em consideração a formulação de novos conceitos, pelo sujeito, que é histórico e que pela sua condição de ação no mundo, pensa e ao pensar age. Essa ação transformadora deve contribuir para a realização de uma proposta de mundo, que no viés marxista, é a da construção de uma sociedade igualitária, onde a produção social de bens se torne o meio de constituição do sujeito, para além de toda forma de exploração de uns pelos outros e consequentes marginalizações. Denise Leite (2006, p. 488) afirma que esta abordagem,

[...] orienta uma avaliação que tem apoio em vertentes filosóficas de orientação marxista. A visão de totalidade e de relação e múltiplas causações podem orientar a avaliação e a produção de conhecimento dela decorrente. A ideia de causação considera a história, a estrutura social e a biografia dos sujeitos e classe social como sistema de relações em movimento. Homem é ser histórico, dotado de razão, capaz de influir e transformar suas próprias circunstâncias; o conhecimento, em sua condição dialética, se produz a partir da compreensão do mundo social, onde coexistem a negação e a contradição e as manifestações da consciência dos sujeitos como produto de seu ser social. Crítica, ação e reflexão sobre a ação, a práxis, constituem categoria importante na realização de processos de avaliação. A utopia da sociedade mais justa está no horizonte das avaliações como possibilidade da práxis e da transformação das IES.

Sendo assim, a avaliação traz, dialeticamente, a percepção de duas realidades, a do sujeito e a da sociedade, que inseparáveis, constituem a realidade concreta e pensada, constantemente reformulada e repensada. A avaliação deve garantir a realização do projeto de sociedade pela práxis.

Na dinâmica das relações sociais de produção, o sujeito constitui sua existência e passa a construir sua consciência, como uma necessidade primária de estabelecer as relações mínimas que garantam a produção e, portanto, sua formação como ser histórico. Sendo assim, esta construção não é um dado puro, se faz a partir daquilo que se coloca de forma imediata, como estabelece Marx (1996, p. 43), “do meio sensível mais próximo e consciência da conexão limitada com outras pessoas e coisas situadas fora do indivíduo, que se torna consciente”.

Estabelecendo as relações imediatas, a consciência torna-se exterior através da linguagem. Tanto a consciência quanto a linguagem são condições inerentes da natureza social dos sujeitos e contribuem com seus processos educativos.

Ainda nesse sentido, Cunha (2003, p. 12), afirma que, como pressuposto, a avaliação parte da consciência do sujeito e de sua posição na sociedade.

A avaliação não se define só em decorrência dos processos educativos. Ela é também uma estrutura de poder que conforma as instituições e as pessoas, atingindo-as nas suas subjetividades; tem relações com a divisão social do trabalho e com o mundo da produção. Entendida como processo, deve mobilizar as pessoas que a realizam para que os efeitos sejam eficientes e eficazes. Para isso é necessário um elemento de protagonismo dos sujeitos envolvidos e de equilíbrio entre as dimensões regulatórias e emancipatórias para que ela possa exercer seu caráter educativo.

Assim, de acordo com as relações sociais estabelecidas, a linguagem (exterior) pode condicionar a consciência a partir das ideologias, determinadas pelas relações de poder que conduzem o processo de produção, de organização social, caracterizando o sistema de dominação dos meios de produção sobre o proletariado, que é determinante da superestrutura ideológica.

Em relação à produção do conhecimento, a teoria marxista determina que ele ocorre nas relações concretas dos sujeitos. Para Reale (1991, p. 197), a proposição do Método Dialético Materialista “tem como base a dimensão construtiva do conhecimento, ou seja, se dá em uma representação mental da realidade concreta, que se elabora pela intuição e percepção do sujeito”.

Ainda de acordo com o mesmo autor, “o processo do conhecer é semelhante a um apropriar-se da realidade concreta pelo intelecto, que uma vez incorporado e apreendido pelo pensamento se constitui enquanto conhecimento” (p. 198).

Com o incremento do pensamento materialista dialético, pela tradição e história da filosofia, o método dialético foi desenvolvido, entendendo que o processo

do conhecer tem como princípio a visão de senso comum do sujeito, que se reelabora, pelas ciências, e dialeticamente se sintetiza em um novo conhecimento, construindo novos conceitos em um processo contínuo. O conhecimento é entendido como práxis, constituída concretamente com a função de reformulação da realidade circundante (na medida em que se reformula). Tanto o contexto histórico de inserção do sujeito quanto o de constituição do conhecimento são os mesmos, não há dicotomia entre conhecer e agir, pensamento e realidade concreta. “Todo pensar é pensar a realidade, toda realidade é compreendida em sua concretude no pensamento” (MARX, 1996, p. 87).

Quando pensada no âmbito das IES a avaliação deve garantir que a produção do conhecimento seja determinante para a formação dos sujeitos, que para além do conhecimento específico, técnico, das diferentes áreas, atuem no meio social onde estão inseridos, alargando a universalidade do saber à universalidade das ações sociais transformadoras rumo ao projeto social proposto.

### **3.2.4 Abordagem Emergente**

A abordagem emergente é uma crítica em busca de superação do “paradigma dominante” (científico linear). Em suas afirmações, Santos (1988, p. 13) destaca que “a ciência do paradigma emergente, [...], é também assumidamente tradutora, ou seja, incentiva os conceitos e as teorias desenvolvidos localmente a emigrarem para outros lugares cognitivos, de modo a poderem ser utilizados fora do seu contexto de origem”.

Também Leite (2006, p. 488) relaciona a avaliação com a abordagem emergente, na perspectiva de que este,

[...] orienta uma avaliação que visa produzir conhecimento com referência na prática social e nos sujeitos. Existem tantos conhecimentos quantas práticas sociais existem, por isto, a avaliação emprega os conhecimentos da ciência juntamente com os saberes dos sujeitos epistêmicos; visa tanto a realidade parcelar quanto a totalidade multidimensional, tanto local quanto global. Ao ‘rupturar’ com as formas tradicionais de fazer ciência, o paradigma emergente influencia a avaliação, buscando na contextualização, no conflito e na contradição paradigmática, a produção de novos conhecimentos sociais emergentes, ‘conhecimentos prudentes para uma vida decente’.

A avaliação na abordagem emergente contribui para a construção de um conhecimento contextualizado, transdisciplinar, abrangente; levando em

consideração a condição do sujeito que conhece e suas relações com seu objeto de conhecimento. Compreendendo a realidade como um todo, a avaliação nesta abordagem é entendida cada vez menos como controle e cada vez mais como processo, experiência histórica e temporal.

Acrescente-se ainda que Dias Sobrinho (1995, p. 68) defende que esta avaliação deve ser "um empreendimento sistemático que busca a compreensão global da universidade, pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões".

Além disso, Santos (1988) aponta que a crise do paradigma dominante é o resultado interativo de uma pluralidade de condições e demonstra cada vez mais a relação transdisciplinar do conhecimento, pois a visão de uma ciência que determina verdades passa a dar abertura à visão de uma ciência que trabalha com probabilidades de conhecimento.

A abordagem emergente se constitui na crise das verdades científicas contemporâneas, quando o conhecimento se caracteriza por ser cada vez mais fragmentado, perdendo a amplitude, para, como defendem alguns, ganhar profundidade; a tal ponto de se saber mais sobre cada vez menos, contrapondo-se à perspectiva emergente que compreende a necessidade de pensar globalmente para se agir localmente.

Segundo Guba e Lincoln (1989), o sujeito que conhece é responsável por definir quais parâmetros e fronteiras mediarão a produção do conhecimento, uma vez que, rejeitando a abordagem da ciência clássica, entende que o processo de produção do conhecimento se constitui em um processo hermenêutico-dialético de análise e contradição.

Com o advento da abordagem emergente percebe-se o ressurgimento da dimensão subjetiva, como constituinte do conhecimento, sem exageros, podendo-se afirmar que o conhecimento deve ser entendido como "autoconhecimento", o qual fundamenta a prática social dos sujeitos.

A racionalidade deve ser entendida, nesta abordagem, como a soma dos resultados da produção científica, porém tal conhecimento ultrapassa a visão da ciência somando-se ao de senso comum, ou subjetivo, para a constituição de novas verdades, sendo estas, as que trarão a compreensão da realidade, do sujeito e da própria sociedade.

### 3.2.5 A Abordagem Regulatória

A abordagem regulatória propõe relações de controle, uma forma de intervenção indireta sobre as IES, em prol das necessidades sociais. Neste paradigma incentivam-se as relações privadas, porém com controle sobre suas ações, fiscalizando e normatizando. Ao mesmo tempo em que a regulação permite ações livres, também controla, limita e determina os rumos das IES.

Para Leite (2006, p. 488), esta abordagem,

[...] orienta uma avaliação da visão efficientista e de controle voltada para medidas, conformidades e discrepâncias, resultados e impactos. Contrapõe-se, em teoria às lógicas da emancipação, mas, pode conviver com ela. A avaliação tem objetivo de favorecer a expansão do Estado junto com a expansão do mercado; opera em procedimentos de centralização e de responsabilização ou prestação de contas, relacionados aos resultados e à comparação entre produtos, como resultados de exames e sua publicização.

A abordagem regulatória volta-se para as relações de poder e de mercado, enquanto dissemina-se por todos os processos de interação dos sujeitos em sociedade. A concepção de avaliação proposta pela abordagem regulatória é controladora ao mesmo tempo em que espera algumas condutas de produção, já pensadas pelas arquiteturas ideológicas previamente determinadas. Admite ações livres dos sujeitos, bem como dos mercados, porém espera resultados mensuráveis e eficientes para cumprir com as necessidades subjetivas e coletivas nas relações sociais. Procura manter a ordem e desenvolvimento da estrutura do Estado, bem como as estruturas privadas que organizam a sociedade.

Segundo o Banco Mundial (1995), a avaliação, nesta perspectiva deve-se confirmar que “os indicadores de desempenho são de máxima eficácia quando são claramente relacionados com as metas institucionais e são usados como elementos de ajuda para tomada de decisões [...]” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 76).

Seguindo este ponto de vista, no que se refere ao desempenho acadêmico, percebe-se que as IES, por uma necessidade, ou por obrigação de atender os “preceitos legais/legalistas” adotam a estratégia do controle para facilitar o acompanhamento dos resultados obtidos pelos estudantes, principalmente no que diz respeito ao aprendizado.

Pode-se notar, nos documentos do Banco Mundial (1995, p. 76), mencionados por Contera (2002, p. 120), a defesa desta cultura. Entre os quais se

destaca a afirmação de que “o principal fator determinante do desempenho acadêmico é, talvez, a capacidade de avaliar e vigiar a qualidade dos resultados do ensino e da pesquisa”.

Embora os resultados das produções, sejam elas materiais ou intelectuais, se constituam como elementos de comparação e determinação de novas organizações, há que se observar a necessidade de se alcançar padrões mínimos e aceitáveis de qualidade.

Segundo Contera (2002), em contraponto ao Banco Mundial, a UNESCO (1995) aborda a necessidade de um aperfeiçoamento e melhora da qualidade da educação superior, e entende que,

[...] essa avaliação não deve efetuar-se tendo em conta somente os aspectos financeiros, nem se deve relacionar exclusivamente com o financiamento global das instituições de educação superior, que se prestam melhor a uma medição quantitativa em forma de indicadores de qualidade. Deve-se prestar a devida atenção aos princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional. Porém, estes princípios não devem ser invocados para opor-se às mudanças necessárias nem para proteger estreitas atitudes corporativistas ou privilégios que a longo prazo poderiam ter um efeito negativo sobre o funcionamento da educação superior (UNESCO, 1995, *apud* CONTERA, 2002, p. 123).

Enquanto o Banco Mundial valoriza a política controladora do Estado, a UNESCO (1998), também mencionada por Contera (2002, p. 124), se posiciona afirmando que a qualidade da educação superior depende da avaliação, bem como, da sua cultura, rechaçando a utilização da avaliação como função de regulação.

A avaliação como controle é uma ideia demasiadamente estática, fechada e carrega uma noção de castigo; a avaliação como ajuda para a tomada de decisões é mais dinâmica, aberta e carrega uma noção mais construtiva. Costuma-se interpretar o controle como juízo das pessoas; a avaliação, ao contrário, fixa-se nas ações e nos resultados como algo coletivo e que constantemente se trata de melhorar e de tornar mais pertinente (CONTERA, 2002, P. 124).

A abordagem regulatória entende que a capacidade de tomada de decisões leva ao erro, pois muitas vezes neste ato os sujeitos se utilizam de um sistema intrínseco, ou seja uma intuição de ação automática, em nada reflexivo.

Quando as ações são tomadas nesta perspectiva, se distanciam de outro sistema intrínseco que é o racional e reflexivo, o qual possui condições necessárias para uma tomada de decisões consciente e livre pelo sujeito.

Para Popkewitz (1992 *apud* Dias Sobrinho 2003, p. 93),

[...] a avaliação é uma estratégia estatal que aparece como parte da produção de ideias em um campo social. Esta produção inclui as relações de poder. [...] A avaliação forma parte da regulação, controle e governo do Estado [...] cumpre fins de 'polícia', tanto se a consideramos como parte do nobre propósito e desejo dos que procuram melhorar a escola, como se cremos que forma parte do aspecto mais obscuro da regulação social.

Assim, a abordagem regulatória é uma perspectiva de avaliação que leva em consideração a manutenção assistida das relações e produções de bens, uma vez que a sua finalidade se encontra na necessidade de fortalecimento de estruturas organizacionais. No meio educacional, muito provavelmente, é responsável pelos grandes sistemas de aferição dos resultados obtidos pelos sujeitos e instituições de ensino, a partir de padrões determinados pelas políticas de avaliação; e que buscam, a partir de um padrão mínimo de qualidade, a construção de um conhecimento eficaz para todos os agentes envolvidos (IES e estudantes).

### **3.2.6 A Abordagem Emancipatória**

Na contramão da regulação, a abordagem emancipatória fundamenta-se em um discurso de oposição às situações que oprimem os sujeitos, buscando uma construção social que rompa definitivamente com a opressão, controle e dominação (seja na dimensão material ou ideológica), garantindo aos indivíduos uma identidade crítica e a condição de agente de sua construção histórica e social.

Do mesmo modo, Santos (1994, *apud* Leite 2006, p. 489) admite que esta abordagem, está em posição oposta à regulação, pois,

[...] orienta uma avaliação de visão prospectiva que contrapõe a lógica da emancipação (centrada na comunidade) à lógica da regulação. Considera que o princípio da comunidade instaura uma dialética positiva com o pilar da regulação, restabelecendo as 'virtualidades epistemológicas' da comunidade como possibilidade de construção do conhecimento-emancipação, concebido como trajetória de um indivíduo de um estado de ignorância (colonialismo) a um estado de saber, designado solidariedade.

Além disso, se ampara em Afonso (1999), quando esse afirma que:

[...] uma nova ética, uma nova política e uma nova estética orientam a avaliação apoiada no paradigma emancipatório, 'uma teoria assente na valorização do conhecimento-emancipação, na intersubjetividade e na reinvenção da comunidade, bem como na reciprocidade, participação e solidariedade. (AFONSO, 1999, *apud*. LEITE, 2006, p. 489).

A abordagem emancipatória pensa a sociedade contemporânea como um intrincado multicultural, produtor de um conhecimento que deva ir para além de uma aplicação técnica da ciência no mundo natural. Define o conhecimento como competência básica do sujeito para sua ação no mundo, de forma ética e comprometido com o resultado de suas aplicações. Fundamenta a necessidade da emancipação do sujeito nas relações do conhecer e do agir, sem descartar a necessidade do pensar e do transformar as estruturas sociais, políticas, intelectuais e técnicas em seus mais diferentes contextos existenciais.

Na abordagem emancipatória, referenciada no discorrer de Afonso (1999) e mencionada por Leite (2006), pode-se compreender que a avaliação se concebe como um meio de apropriação do conhecimento, onde, ultrapassando o conhecimento de senso comum e colonialismos busca-se um saber esclarecido. Esclarecido no sentido em que se percebem as diferentes estruturas sociais, ideológicas e de poder que constituem a sociedade e o próprio sujeito, garantindo-lhe uma ação autônoma no meio em que vive. Ainda, esta autonomia tem um caráter social, quando o saber se volta para a reconstrução das estruturas e meios coletivos, onde todos os sujeitos se sintam responsáveis por esta construção solidária do meio social.

Efetivamente, Belloni (1995, p. 91) entende que na perspectiva emancipatória a avaliação se manifesta como empreendimento,

[...] que busca a promoção da tomada de consciência sobre a instituição. Seu objetivo é melhorar a universidade. A autoconsciência institucional constitui importante subsídio para o processo da tomada de decisão, tanto em nível individual quanto em nível coletivo, da instituição como um todo, com vistas ao seu aperfeiçoamento, e tem como ponto de fundamental importância a intensa participação de seus membros tanto na forma de encaminhar a avaliação na identificação de critérios e procedimentos, como na utilização dos resultados.

O conhecimento, na abordagem emancipatória, tem relevância social proveniente da hermenêutica reflexiva e crítica do processo histórico, das múltiplas relações culturais e dos paradoxos estabelecidos no âmbito social. Ainda, compreende o processo histórico e social como um contínuo em construção.

Uma vez percebida esta realidade dinâmica e a não neutralidade dos saberes e sujeitos, os processos de formação dos indivíduos devem estar plenos de sensibilidade estética, ou seja, de condições de percepções das estruturas

instituídas nas relações históricas e sociais e de um corpo ético, onde a reflexão e a ação sejam produzidas com a responsabilidade pelos princípios básicos das relações do sujeito com o mundo e com as consequências de sua ação no mundo.

Quando o sujeito consegue, intelectivamente, unir experiência e saber às significações culturais, morais e de poder, produz-se a aprendizagem; a partir de então, os saberes subjetivos têm aplicabilidade nas práticas e relações sociais.

Segundo Dias Sobrinho (1995, p. 68), isso acontece com as IES, quando a avaliação representa "um empreendimento sistemático que busca a compreensão global da universidade, pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões".

Considere-se então que o conhecimento, enquanto produção e compreensão crítica de mundo, leva em consideração a compreensão das relações estruturais e do engajamento dos sujeitos com sua realidade e constituição.

Assim, a avaliação deve ser um meio de compreensão das intersubjetividades, da necessidade de constituição de uma estética social, percepção das condições sociais e políticas reformadas. Ainda para Dias Sobrinho (1996, p. 21), a avaliação institucional,

[...] é uma resposta ao desejo de ruptura das inércias, é um pôr em movimento um conjunto articulado de estudos, análises, reflexões e juízos de valor que tenham alguma força de transformação qualitativa da instituição e de seu contexto, através da melhoria dos seus processos e das relações psicossociais.

Nesta compreensão, a comunidade precisa se envolver, fazendo com que os sujeitos se sintam pertencentes a ela e responsáveis pelos rumos a serem sugeridos, em busca da melhora dos processos educacionais.

Para tanto, Saul (1988, p. 61) aponta que a avaliação emancipatória pode ser entendida,

[...] como um processo de descrição, análise e crítica de uma dada realidade visando transformá-la. Destina-se à avaliação de programas educacionais ou sociais. Ela está situada numa vertente político-pedagógica cujo interesse primordial é emancipador, ou seja, libertador, visando provocar a crítica, de modo a libertar o sujeito de condicionamentos deterministas.

Ainda no entender de Saul (1988, p. 61), "o compromisso social desta avaliação é o de fazer com que as pessoas, direta ou indiretamente envolvidas em uma ação educacional, escrevam a sua própria história e gerem as suas próprias alternativas de ação".

A partir desta caracterização, pode-se perceber que o esclarecimento trazido pelo conhecimento emancipador deve garantir a todos, uma postura de agente social em relação aos demais sujeitos, de forma reflexiva e abrangente, com competências e habilidades que possibilitem o refazer do seu entorno social e global, a partir dos diagnósticos obtidos pela avaliação, os quais serão fundamentais para a construção do conhecimento, bem como, para a tomada de decisões.

### 3.3 INFLUÊNCIAS POLÍTICAS SOBRE A AVALIAÇÃO

Ao estudar o ciclo de políticas de avaliação, entende-se ser necessário analisar o tema sob a perspectiva dos organismos internacionais, bem como, observar de que maneira a avaliação da educação superior vem sendo desenvolvida e aplicada em nosso país.

Outro aspecto fundamental a ser considerado é a concepção de educação destes organismos, além de identificar as tendências em cada um dos casos, relacionando-os com os contextos apresentados pelo Ciclo de Políticas em análise. No contexto deste trabalho, em que são abordadas as políticas de avaliação, é importante mencionar a observação de Dias Sobrinho (2003, p. 113), quando defende que "toda avaliação opera com valores, nenhuma é desinteressada e livre das referências valorativas dos distintos grupos sociais".

A partir desta afirmação, pode-se compreender melhor o fato de que as avaliações e suas conseqüentes reformas na educação superior, realizadas por agências governamentais ou por organizações multilaterais<sup>14</sup>, atribuem maior destaque, ou importância para as questões econômicas. Tendo em vista que a avaliação particulariza os valores adotados por um determinado governo ou sociedade, também será responsável por dar um norte às filosofias educativas ali predominantes. À luz dos seus diagnósticos é que serão elaboradas as políticas públicas para este fim, bem como, implantados os seus currículos e se determinará como as práticas se legitimarão. Dias Sobrinho (2003, p. 63) reforça ainda, "[...] que mesmo quando são os elementos técnicos que se tornam mais visíveis nas

---

<sup>14</sup> Dentre os organismos internacionais interessados na definição das políticas para a educação superior, encontram-se o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

discussões, em realidade são valores políticos, filosóficos, éticos ou até mesmo interesses marcadamente mercantis que realmente estão em questão”.

Ao abordar a temática das políticas públicas, Pacheco (2003, p. 17-18) destaca Scribner e Englert (1977, p. 22), quando os autores apresentam a noção de políticas “como um conjunto de interações que influenciam e determinam a alocação autoritária e os valores”.

Para definir política pública é preciso antes, distinguir o significado de Estado e Governo, para, depois, identificar se ela abrange as ações de ambos, ou caso se aproxima mais de uma que de outra distinção.

Esta distinção é feita por Araújo e Machado (2013, p. 177) ao afirmarem que as políticas de Estado se referem às,

[...] ações de Estado relacionadas àquelas ‘mais de fundo’, mais de longo prazo ou que dissessem respeito a todos; e as de governo, àquelas outras mais imediatas, de curto prazo e restritas, talvez, aos 04 (quatro) anos de uma gestão governamental no Brasil.

Para justificar este entendimento, apoiam-se em Lefébvre (1966, p. 177), para asseverar que, o Estado seria uma “abstração” que se materializa nos “governos” (seus instrumentos de fazer-se, de materializar-se, inclusive as políticas e a educação) em função dos interesses dominantes explicitados na correlação desigual de forças, tendo a apropriação da materialidade, já referida, como “pano de fundo”.

Embora apresente uma compreensão diferente dos autores citados anteriormente, Höfling (2001, p. 32), ao abordar o assunto numa perspectiva crítica, aponta que,

[...] é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.

Há que se concordar com Höfling (2001), que as políticas públicas se caracterizam pelas ações do Estado, a partir do momento em que este implementa seus programas ou projetos de um governo, direcionados para setores específicos da sociedade, e nesse caso, relacionado a sua definição de governo. Deve-se ficar atento, pois os projetos implantados não podem, e não devem, ficar reduzidos à

burocracia pública, que é a verdadeira responsável pela “concepção e implementação das políticas públicas” (ARAÚJO; MACHADO, 2013, p. 177).

No entendimento de Teixeira (2002, p. 2), elaborar uma política pública,

[...] significa definir *quem decide o quê, quando*, com que *consequências e para quem*. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Nesse sentido, cabe distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público.

Cabe destacar, que as políticas públicas precisam atender as demandas, ou necessidades, dos setores marginalizados da sociedade, ou seja, “aqueles que se apresentam vulneráveis”. (TEIXEIRA, 2002, p. 3). O grande problema que se percebe é que estas necessidades dependem da interpretação daqueles que detêm o poder assim para que as demandas sejam atendidas, faz-se necessário que haja pressão e mobilização da sociedade civil organizada.

Também de acordo com Teixeira (2002, p. 3-4),

[...] com a predominância do neoliberalismo, o caráter das políticas se modifica. Uma política pública requer a intervenção do Estado em várias áreas de atuação dos indivíduos e, para o neoliberalismo, o equilíbrio social é resultante do livre funcionamento do mercado, com um mínimo de ação do Estado. Deve existir o mínimo de regulamentação possível, as políticas distributivas devem compensar desequilíbrios mais graves e, portanto, passam a ter o caráter cada vez mais seletivo e não universalizante; as políticas redistributivas não são toleradas, porque atentam contra a liberdade do mercado e podem incentivar o parasitismo social.

Para Höfling (2001, p. 32), os processos de pôr em prática as ações das políticas públicas não estarão emperrados devido à burocracia pública, pois esta se torna responsável pela “implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões, que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionada à política implementada”.

Segundo Araújo e Machado (2013, p. 179), na opinião de Höfling e Teixeira, “uma política, para configurar-se pública, deveria considerar a participação de vários atores da sociedade, que representassem, portanto, a vontade de uma coletividade mais ampla, não apenas os interesses de um único segmento social”.

Para diferenciar as definições de política, Machado (2006), ao recorrer às definições de Lafer (1975), Marr (1994), Cortesão, Magalhães e Stoer (2001), além

de Muller e Surel (2004), apresenta as seguintes possibilidades de interpretação: *polity*, *policy* e *politics*. Assim, autor as descreve como sendo: “as teorias ou as referências teóricas (*polity*), as políticas concretas e/ou específicas (*policy*) e as relações políticas ou processo de implementação das políticas (*politics*)” (MACHADO, 2006, p. 218-220).

Araújo e Machado (2013, p. 179) entendem que nesse caso, “a política pública estaria relacionada à ideia de *politics*, em relação aos processos de implementação das políticas e, portanto, à participação dos atores nas políticas”.

Desta forma, políticas públicas seriam entendidas como uma ação (*politics*) além das que correspondem a políticas estatais (*policy*); bem como aquilo que está como não referido, relacionado aos referenciais, aos paradigmas, etc., os quais dizem respeito à utopia de sociedade, de educação, etc., que tem a ver com a teoria política (*polity*) de base da análise daquele que escreve ou argumenta.

Nesta configuração, percebe-se que as políticas públicas são de responsabilidade do Estado quanto à formulação, à implementação e à manutenção, estabelecidas com base num processo de tomada de decisões que envolvem organismos da sociedade política (Estado) e entidades da sociedade civil (HÖFLING, 2001, p. 31).

Entretanto, Morosini e Bittar (2006, p. 165) destacam que as políticas públicas, via de regra, são formuladas num processo contraditório e complexo.

As políticas públicas envolvem interesses de vários segmentos que desejam garantir direitos, especialmente aqueles vinculados às necessidades básicas dos cidadãos, como educação, saúde, assistência e previdência social. Dependendo da correlação de forças dos representantes desses segmentos essas políticas podem intensificar seu caráter “público”, isto é, atender as necessidades de quase todos, da coletividade, acima dos interesses privados, de determinados grupos no poder. É o Estado em ação.

Torna-se perceptível que as políticas públicas estão em constantes transformações, assim como a sociedade, o que requer uma compreensão do projeto político do Estado em sua totalidade, verificando e compreendendo as contradições de cada momento histórico. Não se pode deixar de considerar, o fato de que estas políticas sofrem influências de organismos nacionais e internacionais, conforme será verificado adiante.

Ao apresentar o “ciclo de políticas”, Stephen Ball (1997, p. 26) reporta-se ao contexto da estratégia política para assegurar que esta “engloba as atividades

sociais e políticas de modo a contribuir para a resolução/atenuação das desigualdades, no fundo, a base da investigação social crítica”.

No caso das Políticas Educacionais, de acordo com Azevedo e Aguiar (1999, p. 74-75), “estas fazem parte do conjunto de políticas públicas sociais, expressão da ação (ou não ação) social do Estado e que têm como principal referente a máquina governamental no movimento de regulação do setor de educação”.

As autoras supracitadas explicam também, que são políticas sociais inseridas no “espaço teórico-analítico das políticas públicas, que representam a materialidade da intervenção do Estado [...]” (p. 75).

As políticas públicas caracterizam-se, também, pelo poder do Estado, quando este agrega o controle, a autoridade e a influência para a tomada de decisão sobre o que será implantado e em que condições as políticas serão implementadas, bem como, o público a ser atingido por elas.

Além disso, deve-se observar que a política educacional não pode ser tratada à margem da legislação e nem com ausência de planejamento, ela precisa estar voltada para a realidade e para as necessidades da população. O Estado, bem como, os organismos e a sociedade civil organizada têm por obrigação perceberem as demandas da população, sem deixar à margem, os aspectos legais<sup>15</sup> da política educativa.

Nesse sentido, as políticas para a educação superior são responsáveis por definir direitos e deveres, preferências, objetivos, princípios e formas de organização neste nível de ensino, ancorados no tripé ensino, pesquisa e extensão.

Dentre as principais questões da política educacional no Brasil, no campo da educação superior, de acordo com Luce (2006), estão àquelas relativas à democratização do acesso e à qualidade do ensino, frequentemente imbricadas na polêmica entre os deveres e prerrogativas do Estado (o público) e os interesses privados. Neste âmbito, as políticas de educação superior,

[...] estabelecem quem é autorizado a criar e gerir as instituições e ofertar

---

<sup>15</sup> O governo Federal, por meio do Ministério da Educação é responsável pela avaliação, supervisão e regulação da educação superior. Já a Secretaria de Educação Superior (SESu) é a unidade do Ministério da Educação responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior. A manutenção, a supervisão e o desenvolvimento das instituições públicas federais de ensino superior (IFES) e a supervisão das instituições privadas de educação superior, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), também são de responsabilidade da SESu.

os cursos de graduação, observando seus programas acadêmicos; quem é autorizado a deles participar e por estes ser diplomado ou certificado; quem tem legitimidade para a prática acadêmica e quais práticas e produtos acadêmicos são legítimos. Em outras palavras, as políticas de Educação Superior definem os territórios, as práticas e os signos acadêmicos, reconhecidos pelo Estado e pela sociedade; deverão sempre ter como referência a missão pública da Educação Superior para a formação política dos cidadãos, a Cultura, a Ciência & Tecnologia, o desenvolvimento sustentável, a soberania nacional e a justiça social, assim como a crescente demanda popular pelo direito à Educação, inclusive Superior. (LUCE, 2006 p.165).

Ainda, segundo a referida autora, nas últimas décadas, as políticas de educação superior no Brasil estiveram pautadas,

[...] na autonomia universitária, pela expansão do acesso, a qualidade do ensino, as relações público-privado, a defesa da universidade pública e gratuita, a gestão democrática das instituições, a privatização e diversificação do sistema, as relações entre educação superior, educação básica, mercado de trabalho, desenvolvimento econômico-social e ciência, tecnologia e inovação (LUCE, 2006, p. 166).

Com relação às políticas de avaliação da educação superior, Zainko (2008, p. 17) aborda que “na realidade atual, a avaliação das instituições de educação superior, universitárias ou não, se faz indispensável, em relação à qualidade acadêmica dos processos de formação/informação de diferentes cidadãos e profissionais”.

No entendimento de Gomes (2002, p. 276),

[...] uma política de avaliação não deve caracterizar-se apenas pela contribuição que pode oferecer ao entendimento das características específicas de procedimentos e instrumentos avaliativos, mas deve, sobretudo, distinguir-se pela contribuição à compreensão crítica dos impactos e usos da avaliação e dos seus resultados como instrumento de exercício (e disputa) do poder no campo educacional.

Mais do que isso, uma política de avaliação da educação precisa ter elementos que proporcionem, dependendo dos seus resultados, ou diagnósticos, uma reestruturação do sistema de educação superior, pois, de acordo com Dias Sobrinho e Ristoff (2003, p. 85), necessita-se também,

[...] reconhecer que as propostas para realizar avaliação institucional ou gerar sistemas de credenciamento na América Latina provêm de três atores: as políticas para a educação superior estabelecidas pelos governos nacionais; as propostas que emanam dos organismos internacionais e as propostas estruturadas pelos especialistas em educação superior ou associações profissionais, que consideram que o credenciamento

profissional se constitui em um elemento chave para o desempenho profissional, em razão da globalização e dos processos de integração econômica.

Diante deste pensamento, percebe-se que as políticas de avaliação estão atreladas à organização de um sistema de ensino, bem como, aos objetivos da proposta ou projeto político para o campo educacional, desenvolvido por aqueles atores que detêm o poder.

No contexto atual, os processos decisórios que influenciam as políticas de avaliação são capitaneados pelo poder econômico. Por exemplo, até o ano de 1995, as regras internacionais de comércio eram discutidas dentro do Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio (significado da sigla em inglês de GATT). No relato de Haddad (2008), no “início o acordo incluía 23 países, mas ao cabo de oito rodadas de negociação até 1994, 125 países eram membros do GATT” (p. 89). Ainda segundo este relato, sua última rodada de negociações realizada no Uruguai, que durou de 1986 a 1994, culminou com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), a qual assim como o GATT, funciona a partir de rodadas de negociação.

Como resultado da Rodada do Uruguai, a OMC consolidou o Acordo Geral de Comércio de Serviços, o qual entrou em vigor em janeiro de 1995, mas suas negociações começaram somente em janeiro de 2002. De acordo com a OMC, este acordo “representa a primeira tentativa de elaborar regras internacionais para liberalização do comércio de serviços” (SILVA; GONZALES; BRUGIER, 2008, p. 91).

Na visão da OMC, segundo Haddad (2008, p. 95), a educação “é reduzida a um mero serviço, perdendo sua dimensão de direito humano”. Ainda segundo este autor,

[...] assumir a educação como direito humano significa afirmá-la como uma necessidade intrínseca ao ser humano e como um direito universal (para todos e com igual qualidade), indivisível e interdependente com relação aos outros direitos humanos destinados a garantir a dignidade para todas as pessoas. Cabe ao Estado a responsabilidade pela efetivação deste direito.

Na interpretação de Tomasevski (2001), citado por Haddad (2008, p. 95), a educação como direito humano coloca aos poderes públicos quatro tipo de obrigações:

I) disponibilidade, ou seja, educação gratuita à disposição de todos; II) acessibilidade, que é a garantia de acesso à educação pública, sem discriminações; III) aceitabilidade, que diz respeito à qualidade da educação; e por fim, IV) adaptabilidade, ou seja, correspondência entre a educação e a realidade imediata das pessoas.

No caso do Brasil, a base legal que dá amparo para que a educação seja um direito de todos, está descrita na Constituição Federal de 1988, no art. 205, bem como, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, que determina os deveres do Estado para com a educação. Além da particularidade da legislação brasileira, “vários acordos internacionais, tais como o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e várias outras constituições nacionais fazem referência ao direito à educação como um direito fundamental de cada cidadão” (HADDAD, 2008, p. 95).

O texto do Acordo Geral de Comércio e Serviços (GATT) prevê que alguns serviços sejam excluídos da negociação, entendendo que estes serviços devem ser prestados somente pelo governo, de maneira que não sejam comercializados, citando como exemplos, os serviços de polícia, bombeiros, seguro social obrigatório, entre outros. A educação não faria parte desta lista, sob a alegação de que em todos os sistemas educativos do mundo, a oferta da educação se dá a partir de escolas públicas e também privadas. Segundo Haddad (2008, p. 100), além do Brasil, também África do Sul, Chile, Indonésia, Malásia, Venezuela e Índia optaram por não participar, naquele momento, da liberalização da educação proposta pelo GATT.

Na perspectiva do crescimento do mercado educacional e mediante a posição do GATT, tornam-se visíveis os interesses financeiros que permeiam este serviço, como o próprio acordo denomina, e certamente o aumento da demanda vem ocorrendo ano após ano.

De pronto se identifica aqui uma influência do GATT sobre a política de educação superior brasileira, pois a expansão ocorrida neste nível de ensino durante a década de 90, representada pela inserção de instituições privadas que se somavam às públicas, estas numa proporção muito maior, demonstra que o governo também entende que a educação é um serviço que não deve ficar apenas sob sua responsabilidade. Claramente o Ministério da Educação apontava, à época, que a expansão neste nível de ensino era necessária, porém o crescimento ainda não era o suficiente para atender a demanda existente.

Observando os números disponíveis no site do INEP, relativos ao censo da

educação superior de 2012, publicados em 2013, constata-se que no ano de 1991, havia apenas 893 instituições de educação superior no país, sendo que 222 eram públicas (24,9%) e 671 eram privadas (75,1%). Curiosamente, quatro anos depois, este crescimento foi pífio, pois segundo os dados do INEP, em 1995 existiam 894 IES no país, então durante este período foi criada apenas uma instituição nova. Ao observar a distribuição por categorias administrativas, percebe-se que houve uma redução de IES públicas, sendo que em 1995, do total das instituições 210 pertenciam a esta categoria administrativa, ou seja, 12 a menos do que em 1991, representando 23,5% do total. Enquanto isso, as IES privadas passaram a 76,5% do total, com um número de 684 instituições (BRASIL, 2013).

A grande expansão da educação superior privada no Brasil se deu a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, durante a gestão do ministro Paulo Renato e Souza (1995-2002). No período desta gestão, a quantidade de IES privadas pulou de 684 instituições para 1.442, representando aumento de mais de 100%. Por outro lado, também foi freado o crescimento individual das IES públicas, durante aquele governo o número caiu para 195 instituições, totalizando apenas 11,9%; enquanto as IES privadas representavam 88,1% de todas as instituições no país, historicamente a maior proporção (BRASIL, 2013).

Durante a gestão do governo Luís Inácio Lula da Silva, seus ministros continuaram com a política de expansão da educação superior, porém, valorizando mais a educação pública e gratuita, como se observa pela ampliação de IES públicas, no período de 2003-2010.

Assim, tem-se que de acordo com os dados do INEP/MEC, em 2003 existiam 207 instituições públicas, entre universidades, centros universitários, faculdades, IFEs e CEFETs, o que representou um pequeno aumento em relação ao último ano do mandato de FHC. Por outro lado, as instituições privadas, nesta mesma organização acadêmica somavam 1.652, perfazendo um total de 1.859 IES, entre públicas e privadas no país (BRASIL, 2013).

Já, no ano de 2010, último ano de mandato do governo Lula, as instituições públicas eram 278, portanto, considerando o número existente no primeiro ano de gestão deste governo, houve um aumento de 43%. No que diz respeito às instituições privadas, passou-se a 2.100 delas, espalhadas pelo país, o que representou um aumento de 45,5% (BRASIL, 2013).

Ainda a título de comparação, durante os dois primeiros anos do governo

Dilma Rousseff, os números do último censo da educação superior de 2012, divulgados pelo INEP, revelam que naquele período existiam no país, 2.416 instituições; destas, 304 eram públicas, representando 12,5%; e 2.112, particulares, numa representatividade significativa de 87,5% das instituições instaladas no país (INEP, 2013).

Mais uma vez, embora em governos com ideologias e propostas políticas ditas “diferentes”, percebe-se a presença das instituições privadas, numa estrondosa superioridade em relação às públicas, dando continuidade aos ditames da OMC.

Não obstante, Silva Jr. e Sguissardi (2001, p. 73-74) apresentam as propostas para a reforma da educação superior em países do Terceiro Mundo, elaboradas pelo BIRD/Banco Mundial, que denominou as propostas de orientações-chaves com objetivos de,

- *Fomentar la mayor diferenciación de las instituciones incluyendo el desarrollo de instituciones privadas;*
- *Proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento, por ejemplo, la participación de los estudiantes en los gastos y la estrecha vinculación entre el financiamiento fiscal y los resultados;*
- *Redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior;*
- *Adoptar políticas que estén destinadas a otorgar prioridad a los objetivos de calidad y equidad (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 4).*

Todavia, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tem caráter intergovernamental, encerra objetivos fundamentalmente econômicos e dedica-se aos interesses dos países membros, que pertencem à categoria dos ricos (DIAS SOBRINHO, 2002b, p. 54). Certamente, devido a sua atratividade econômica, a educação passou a ser de interesse da OCDE, a qual está “muito atenta às questões de formação de mão de obra qualificada, emprego e mais geralmente às relações entre emprego e desenvolvimento” (DIAS SOBRINHO, 2002b, p. 55).

### 3.4 AS INFLUÊNCIAS HISTÓRICAS NAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO

O processo de discussão para a criação de um Sistema de Avaliação da Educação Superior alcançou maior repercussão a partir da década de 1980, influenciada pela comunidade científica que se articulou com os movimentos docentes e com as agências governamentais.

Dentro das universidades públicas é que os processos avaliativos foram constituídos, tendo como princípio o caráter formativo. A dinâmica avaliativa no âmbito escolar brasileiro se estabelece como importante campo de pesquisa, sistematicamente debatido e com extensa literatura produzida, com destaque para os estudos de Afonso (2005), Belloni (2000, 1995), Brasil (2014, 2012, 2004), Dias Sobrinho (2012, 2010, 2005a, 2005b, 2003, 2002a, 2002b, 2000, 1997a, 1997b, 1996, 1995), Eyng (2004a, 2004b, 2003), Leite (2006, 2005, 2002, 1998, 1997), Ristoff (2011, 2003, 1995) e Zainko (2008, 2004, 2003a, 2003b, 1998), entre outros.

De acordo com Dias Sobrinho (2002b), devido ao crescimento das demandas da educação superior, torna-se inevitável o desenvolvimento do ensino e da pesquisa, os quais, em razão da aceleração das novas tecnologias, ficam mais complexos e mais caros. Segundo o autor, nesse contexto o campo da avaliação tem sofrido distorções bastante profundas e contraditórias, entre concepções e práticas.

Em virtude disso, a avaliação passou a ser o instrumento de controle privilegiado do qual lançam mão os sistemas administrativos e financiadores (governos, agências, etc.). Uma das suas funções mais importantes é estabelecer as classificações (*rankings*) das instituições, tendo em vista a eficiência que cada uma é capaz de demonstrar, para orientação do governo especialmente nas políticas de distribuição de recursos, no controle do credenciamento e credenciamento, e à sociedade, neste caso, transformada em indivíduos-clientes. (DIAS SOBRINHO, p. 23-24).

Atualmente, o Ministério da Educação (MEC), por meio do INEP, é responsável por todos os processos de avaliação que ocorrem nas IES brasileiras.

Numa trajetória de mais de 80 anos, desde sua criação em 1930, o Ministério da Educação busca promover o ensino de qualidade. Com a proposta do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) 2007-2022, vem reforçar a visão sistêmica de educação<sup>16</sup>, com ações integradas e sem disputas de espaços e financiamentos. No PDE, investir na educação básica significa investir na educação profissional e na educação superior.

Destaque-se que o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi

---

<sup>16</sup> Visão sistêmica implica, portanto, reconhecer as conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, a partir dessas conexões, potencializar as políticas de educação de forma que se reforcem reciprocamente (BRASIL, 2007, p.12-13).

aprovado pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e pelo Ministro da Educação Fernando Haddad, em 24 de abril de 2007, com o objetivo de aprimorar a educação no país, em todas as suas etapas, em um prazo de quinze anos. A prioridade é a educação básica, que vai do ensino infantil ao médio, porém, apresenta propostas para a melhora da educação superior (BRASIL, 2007).

Ao apresentar as razões e princípios do PDE, o Ministério da Educação ressalta que o Plano “oferece uma concepção de educação alinhada aos objetivos constitucionalmente determinados à República Federativa do Brasil” (BRASIL, 2007, p. 9).

Em sua concepção, o PDE está sustentado em seis pilares:

- i) visão sistêmica da educação;
- ii) territorialidade;
- iii) desenvolvimento;
- iv) regime de colaboração;
- v) responsabilização; e,
- vi) mobilização social – que são desdobramentos consequentes de princípios de objetivos constitucionais, com a finalidade de expressar o enlace necessário entre educação, território e desenvolvimento, de um lado, e o enlace entre qualidade, equidade e potencialidade, de outro. (2007, p. 7)

Como programa de ações, o PDE baliza-se em um conjunto de “princípios complementares” visando identificar e solucionar os problemas que afetam diretamente a educação superior brasileira. Entre estes princípios, destacam-se:

- i) expansão da oferta de vagas, dado ser inaceitável que somente 11% de jovens, entre 18 e 24 anos, tenham acesso a esse nível educacional;
- ii) garantia de qualidade, pois não basta ampliar, é preciso fazê-lo com qualidade;
- iii) promoção de inclusão social pela educação, minorando nosso histórico de desperdício de talentos, considerando que dispomos comprovadamente de significativo contingente de jovens competentes e criativos que têm sido sistematicamente excluídos por um filtro de natureza econômica;
- iv) ordenação territorial, permitindo que ensino de qualidade seja acessível às regiões mais remotas do país; e,
- v) desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja enquanto formadora de recursos humanos altamente qualificados, seja como peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento chave da integração e da nação (BRASIL, 2007, p. 34).

Pela característica deste trabalho, destaca-se o princípio que prevê a expansão das matrículas na educação superior, ressaltando que o PDE ressalta: “duplicar as vagas nas universidades federais, ampliar e abrir cursos noturnos e combater a evasão são algumas das medidas” (BRASIL, 2007).

Ao analisar os números da educação superior, no ano de 2007, constata-se que as matrículas nas universidades federais totalizavam 641.094 acadêmicos; destes, 578.536 estavam matriculados em cursos presenciais e 25.552 nos cursos a distância (BRASIL, 2013).

Quando são verificados os dados do Censo da Educação Superior referentes ao ano de 2012, divulgados pelo INEP em 2013, constata-se que estes números estavam assim distribuídos: 1.087.413 matriculados, sendo 985.202 em cursos presenciais e 102.211 em cursos a distância.

Comparando o número de matrículas registradas nas IES públicas, no período de 2007-2012, verifica-se que o crescimento foi de 69,6%, demonstrando que a meta proposta pelo PDE, para o período analisado, que era de duplicar o número de estudantes na educação superior, nas universidades públicas não foi possível ser alcançada.

Caso seja mantido este ritmo de crescimento, somente em 2022 será possível chegar à média dos países<sup>17</sup> da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Depois de vários anos tramitando no Congresso Nacional brasileiro, e após ampla análise e discussão, foi sancionada, pela presidente Dilma Rousseff, a Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), para o período de 2014-2024 e dá outras providências (BRASIL, 2014). No artigo 2º, da referida lei, constam as Diretrizes do Plano<sup>18</sup>, de maneira geral. O documento também prevê as metas e estratégias para alcançar estas diretrizes.

---

<sup>17</sup> Os países da OCDE são aqueles mais ricos do mundo e possuem renda per capita média de US\$/PPP 34.062,00.

<sup>18</sup> Art. 2º - São diretrizes do PNE:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - valorização dos(as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014).

No que diz respeito à educação superior, o PNE aponta na meta 12, a intenção de elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público (BRASIL, 2014). Vale ressaltar que a taxa atual é 17,8% de alunos nesta faixa etária, que se encontram matriculados na educação superior (BRASIL, 2013).

Segundo o próprio Plano, as estratégias para se alcançar esta meta vão desde a otimização da capacidade instalada de estrutura física e de recursos humanos das IES públicas, ampliando a oferta de vagas pela expansão e interiorização da rede federal de educação superior, até a ampliação do Programa de Financiamento Estudantil (FIES) e do Programa Universidade Para Todos (PROUNI), entre outras, que poderão ser conhecidas na íntegra do texto do PNE (BRASIL, 2014).

Ainda tratando da educação superior, a meta 13, que propõe elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente, em efetivo exercício, no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, deste total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores (BRASIL, 2014).

Como estratégia para se atingir esta meta, o Plano prevê aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), de que trata a Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão, e substituir o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação.

Contudo, a Meta 13, além de atingir diretamente o SINAES com a substituição do ENADE pelo ENEM, fere os princípios da LDB/9.394/96, no seu art. 52, inciso II e as Resoluções n.º 1/2010 e n.º 3/2010 (BRASIL, 2010), quando determina que o percentual de professores com titulação na pós-graduação *stricto sensu* deve ser, pelo menos, 33% do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado. No caso das IES constituídas como faculdades, existe apenas a exigência de que os docentes tenham no mínimo formação em pós-graduação *lato sensu*. Encontra-se aí, uma contradição entre o PNE, que passou a vigorar no mês

de junho de 2014, e a legislação que rege a educação superior no país. Até o presente momento não há nenhuma indicação por parte do Ministério da Educação para normatizar ou regularizar esta situação.

Tendo em vista a dimensão do sistema universitário brasileiro, bem como, a sua complexidade, foram feitas várias tentativas para se encontrar um sistema avaliativo que contemple as características das instituições, observadas suas categorias administrativas: públicas, privadas, filantrópicas, comunitárias ou confessionais.

De acordo com o INEP (2004, p. 17), “a mais antiga e duradoura experiência brasileira de aspectos de avaliação da educação superior é a dos cursos e programas de pós-graduação, desenvolvida desde 1976 pela CAPES”.

Mais adiante, no Quadro 2, pode-se observar uma síntese da trajetória das diferentes propostas de avaliação da educação, elaboradas a partir de discussões e ações referentes à avaliação de cursos de graduação, de instituições, bem como, do próprio sistema de educação superior e respectivas legislações implantadas a partir da década de 1980.

Embora as políticas de avaliação da educação superior no Brasil tenham iniciado sua trajetória na década de 80, foi a partir dos anos de 1990 que a comunidade científica, em conjunto com os movimentos docentes e também com as agências governamentais ligadas à educação superior, iniciou um processo de debates sobre a necessidade de se aprimorar a Avaliação Institucional (LEITE, 2005, p. 50).

A partir do ano de 2002, o Governo Federal propõe modificações no processo regulatório das IES, via Resolução 10/2002, do Conselho Nacional de Educação (CNE); sendo assim, o MEC passou a exigir das instituições, a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Neste documento devem constar as metas institucionais pelo período de 5 anos, sendo que deve estar pautado no Relatório de Avaliação Institucional e ser representado por todos os segmentos acadêmicos. A referida resolução define que para solicitar autorização de cursos e credenciamento de novas instituições junto ao MEC, é imprescindível que os mesmos constem no PDI.

Ao apresentar os formatos da avaliação, Leite (2005, p. 51) relata que os reitores das instituições de educação superior, federais, com o apoio da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), e

da Associação Nacional de Docentes da Educação Superior (ANDES), propuseram ao Ministério da Educação um programa de avaliação das universidades brasileiras. Esse programa teve a coordenação da Comissão Nacional de Avaliação e ficou conhecido como Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), sendo oficialmente instituído em dezembro de 1993.

O Programa tinha como princípios norteadores a globalidade; a comparabilidade; o respeito à identidade institucional; a não punição ou premiação; a adesão voluntária; a legitimidade e a continuidade. (BRASIL, 1993).

De acordo com Leite (2005, p. 51), a proposta teria a duração de dois anos, sendo que,

[...] o PAIUB estabelecia três fases centrais para o processo ser desenvolvido em cada universidade: avaliação interna da universidade por seus 'segmentos constitutivos'. Avaliação externa por especialistas das áreas do conhecimento e/ou provedores de informações da comunidade externa (representantes de sindicatos, associações profissionais, usuários das profissões e egressos) e reavaliação, que reúne e discute os resultados das fases anteriores, estabelecendo ações para melhoria da qualidade dos cursos e restabelecimento do projeto pedagógico e de desenvolvimento da instituição.

O programa previa que a universidade que aderisse, de forma voluntária, ao PAIUB seria responsável pelo controle dos processos avaliativos, porém, a supervisão do Programa ficou a cargo da Secretaria de Educação Superior - SESu/MEC. Sendo esta, também, responsável por repassar os recursos às universidades, cujos projetos haviam sido aprovados pela Comissão Nacional de Avaliação e pelo Comitê Assessor do PAIUB (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 87). Para reforçar a importância do programa para as universidades brasileiras, Dias Sobrinho (1996, p. 7) esclarece que,

[...] o PAIUB pretende não apenas conhecer a realidade objetiva das universidades, através de indicadores mínimos de alcance nacional, mas, sobretudo produzir uma cultura permanente de reflexão sistemática e radical sobre todos os processos importantes da instituição, organizacionais ou pedagógicos, os meios e os fins, em resumo, sobre toda a instituição em sua riqueza e complexidade.

Embora o PAIUB apresentasse a intenção de que a avaliação se daria em toda a instituição, o início dos processos avaliativos ocorreu nos cursos de graduação, pois segundo Barreyro e Rothen (2008, p. 147), esta opção se deu devido a "repercussão que o ensino de graduação tem na sociedade e pelo fato de

que a pós-graduação já vinha sendo avaliada por uma agência governamental, a CAPES”.

O PAIUB sistematizou uma avaliação referendada na participação da comunidade acadêmica, ao mesmo tempo em que definiu avaliação como,

[...] um processo contínuo de aperfeiçoamento acadêmico; uma ferramenta para o planejamento da gestão universitária; um processo sistemático de prestação de contas à sociedade; um processo de atribuição de valor... a partir de parâmetros derivados dos objetivos; um processo criativo de autocrítica (BRASIL, 1994).

Ainda no contexto histórico, destaca-se outro modelo de avaliação, que foi criado pela Comissão Interinstitucional Nacional de Avaliação do Ensino Médico (CINAEM), no ano de 1991. Tal avaliação teve por objetivo estudar o ensino, os currículos, os docentes e discentes e a gestão das escolas de medicina em suas relações com a comunidade e o Sistema Único de Saúde (SUS). Segundo Leite (2005, p. 52),

[...] o processo de avaliação institucional compreendia um diagnóstico do conjunto das escolas do país, uma avaliação externa, técnicas de estudo ecológico e de corte, estudo transversal e construção do modelo pedagógico. Às avaliações nacionais, procedidas pela Comissão, seguiam-se sugestões de melhorias e inovações no ensino médico. Esta comissão desarticulou-se quando o ENC – Provão passou a ser o principal instrumento de avaliação do ensino médico.

Ao aprovar, em abril de 2000, uma proposta de avaliação institucional para as universidades brasileiras, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), entendeu que, para dar respostas às necessidades e demandas da sociedade e verificar se as instituições estavam realizando sua missão e demarcando seu espaço no cenário local e nacional, era necessário “proceder à avaliação institucional das universidades e escolas de nível superior, através de procedimentos de avaliação interna e externa, combinando procedimentos quantitativos e qualitativos, avaliação de processo e de resultados” (LEITE, 2005, p. 52-53).

Na trajetória da avaliação da educação superior brasileira surge o “modelo de avaliação, o qual abrigava o Exame Nacional de Cursos (ENC), o conhecido ‘Provão’, a Avaliação das Condições de Ensino (ACE), que juntos originavam o *Ranking* das Instituições de Educação Superior do país” (LEITE, 2005, p. 53).

O Exame Nacional de Cursos foi implantado a partir da publicação da Medida Provisória n.º 1.018/1995, referendado pela Lei n.º 9.131, de 24/11/1995; explicitado na LDB n.º 9394/1996; e regulamentado pela Portaria n.º 249/1996, pelo disposto no Decreto n.º 3.860/2001, do Poder Executivo (BRASIL, 2001). O Exame Nacional de Cursos (ENC) teve por objetivo, “medir as aprendizagens realizadas em cada curso pelos estudantes de último ano, com a finalidade de avaliar o curso externamente, e não o aluno” (LEITE, 2005, p. 53). O ENC era obrigatório, todo aluno concluinte de curso de graduação deveria fazer a prova, sendo que o aluno poderia entregá-la sem responder uma questão sequer, porém, se não comparecesse ficaria impedido de receber seu diploma. Essa ausência também prejudicaria seu curso e a instituição, pois ficariam mal “ranqueados” perante os demais (LEITE, 2005, p. 53).

Paralela ao “Provão”, o MEC realizava a Avaliação das Condições de Ensino (ACE). Para tanto, teve que reativar as Comissões de Especialistas por Área de Conhecimento, as quais estavam encarregadas de estabelecer, para cada curso, as definições referentes às provas e também orientavam os avaliadores de cada área de conhecimento, responsáveis por realizar as avaliações *in loco*, e verificar as Condições de Oferta de Ensino (LEITE, 2005, p. 55).

Tendo como referência os indicadores pré-estabelecidos, estas comissões iam até as instituições para avaliar:

- a) organização didático-pedagógica de cada curso;
- b) adequação das instalações físicas;
- c) adequação das instalações especiais (laboratórios, oficinas, salas ambiente e outros);
- d) qualificação do corpo docente (titulação, regime de trabalho, plano de cargos e salários, produção e produtividade intelectual, experiência profissional, relações professor/ aluno e outros);
- e) bibliotecas (acervo, livros, periódicos, acesso a redes, adequação ambiental). (LEITE, 2005, p. 55)

Após as comissões verificarem todos os itens exigidos, os avaliadores atribuíam conceitos aos cursos, assim expressos: CMB – Condições Muito Boas; CB – Condições Boas; CR – Condições Regulares; e CI – Condições Insuficientes (LEITE, 2005, p. 55). As políticas de avaliação instituídas no período de 1981 a 2004 estão representadas no quadro 2, a seguir.

## Quadro 2 - Políticas de Avaliação da Educação Superior (1981-2004).

Política de Avaliação/Legislação/Ano	Avaliação Proposta – princípios, abrangência, destaques.
Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES); de 1981.	Criada como resultado do processo de organização política dos trabalhadores em Educação Superior do Brasil, concebe a avaliação como forma de prestação de contas à sociedade.
Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU); de 1983.	Criado a partir da concepção de que a avaliação deveria ser utilizada como forma das IES prestarem contas à sociedade dos recursos recebidos pelo setor público para justificar os investimentos realizados. Surgiu assim, a primeira proposta de avaliação da educação superior no Brasil (INEP, 2004, p. 18).
Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior e o Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES); Decreto Presidencial n.º 91.177; de 1985	Observa-se na proposta de avaliação do GERES, algumas particularidades com o modelo utilizado nas propostas de Avaliação das Condições de Oferta (ACO), tais como, indicação de uma Comissão de Especialistas para verificação <i>in loco</i> , com o objetivo de avaliar os cursos de graduação; no modelo de avaliação proposto. Também ocorrem semelhanças entre a avaliação do GERES e Avaliação das Condições de Ensino (ACE) ou Provão.
Comissão Interinstitucional Nacional de Avaliação do Ensino Médico (CINAEM); de 1991.	Tinha como objetivo geral estudar o ensino, os currículos, os docentes e discentes e a gestão das escolas de medicina em suas relações com a comunidade e o Sistema Único de Saúde (SUS) (LEITE, 2005, p. 52).
Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB); de 1993.	O objetivo geral do PAIUB evidencia que a avaliação de desempenho das universidades é uma forma de rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sociopolítico da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades desenvolvidas (BRASIL, 1993, p. 5).
O Exame Nacional de Cursos – “PROVÃO” (ENC), iniciado em 1995. Criado pela MP n.º 1.018/95 e explicitado pela Lei n.º 9.131/95 e na LDB 9.394/96, regulamentado pela Portaria n.º 249/96 e pelos decretos 2.026/96 e 3.860/2001.	Exame Nacional de Cursos (ENC), popularmente conhecido como “Provão” teve como objetivo medir as aprendizagens realizadas pelos estudantes de último ano da educação superior e constitui uma medida que teve a finalidade de avaliar externamente o curso, e não o aluno (LEITE, 2005, p.53).
Avaliação das Condições de Ensino (ACE), iniciada em 1995. Criada pela MP n.º 1.018/95 e explicitada pela Lei n.º 9.131/95 e na LDB 9.394/96, regulamentada pela Portaria n.º 249/96 e pelos decretos 2.026/96 e 3.860/2001.	É apresentada como uma forma de avaliação das Instituições de Ensino Superior, cujos alunos realizam o Exame Nacional de Cursos (Provão). As comissões de especialistas da área de conhecimento estabelecem, para cada curso profissional, as definições relativas às provas, com o objetivo de orientar também aos verificadores. São os especialistas de cada área de conhecimento que realizam a avaliação externa <i>in loco</i> , das chamadas Condições de Ensino (CE). (LEITE, 2002).
Modelo de Avaliação Proposto pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB). Aprovado na 65ª Reunião Plenária realizada em Brasília, no mês de abril de 2000.	A proposta apresentava como objetivo proceder à avaliação institucional das universidades e escolas de nível superior, através de procedimentos de avaliação interna e externa (LEITE, 2005, p. 52-53).
Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004.	Tem por finalidades: a melhoria da qualidade da educação superior; a orientação da expansão da sua oferta; o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (CONAES, 2004, p. 135).

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em pesquisa bibliográfica e documental.

Ao analisar os dois programas, PAIUB e o ENC, ficam evidentes as suas diferenças. No PAIUB a avaliação tinha como foco o processo e a missão da instituição, demonstrando uma concepção formativa de avaliação. Enquanto no ENC, o foco era nos resultados, na produtividade, na eficiência, no controle do

desempenho dos alunos e na prestação de contas, o que representa o caráter regulatório para a avaliação. Outra diferença é que: no PAIUB a intenção era avaliar a instituição de forma global, abordando todas as suas dimensões e funções; enquanto no ENC, o foco estava em avaliar o curso, gerando uma classificação que permitisse ao Estado, fiscalizar, regular e controlar. Segundo posicionamento da Comissão Especial de Avaliação, esta perspectiva estava “baseada na lógica de que a qualidade de um curso é igual à qualidade de seus alunos” (BRASIL, 2009, p.29).

### 3.5 A PRODUÇÃO DO TEXTO POLÍTICO NO ÂMBITO DO SINAES

Tendo como referência as políticas educacionais de avaliação para a educação superior, na análise da produção do texto político, na perspectiva do SINAES, que engloba a produção de diversos textos elaborados desde a sua formulação – normativas, documentos, pareceres, discursos oficiais, destaca-se a percepção de que, forçosamente, esta produção é contraditória e incoerente, na medida em que representa uma conjunção de forças de poderes em disputa. Entretanto, os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral, portanto, representam a política.

A atual política pública de avaliação surge como uma promessa de ser o primeiro passo de um amplo programa de Reforma da Educação Superior. Foi homologada pela Lei n.º 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). As finalidades do SINAES estão descritas no § 1º, do art. 1º; no âmbito da legislação,

[...] o SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL, 2004).

Já no §. Único, do art. 2º, são apresentadas as características gerais do SINAES. Nos termos desta legislação,

[...] os resultados da avaliação referida no **caput** deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação

superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação (BRASIL, 2004).

Notadamente, ao analisar os artigos presentes na legislação que rege a atual política de avaliação da educação superior no Brasil, percebe-se a separação entre a avaliação que tem por objetivo formar e a avaliação que visa controlar, regular.

Tais discussões indicam uma preocupação presente nas políticas públicas e nas pesquisas educacionais na área, ou seja, a ampliação da oferta e melhoria da qualidade da educação superior. Pois, com a expansão do sistema de educação superior no Brasil, houve a necessidade de criação, por parte do Estado, de instrumentos de avaliação, consistentes o suficiente para exigir das IES um nível de qualidade necessário para suprir as demandas dos estudantes e que, “atendessem os critérios científicos e acadêmicos reconhecidos internacionalmente” (TRINDADE, 2007, p. 11).

Desta forma e para atender à necessidade de aperfeiçoar os processos avaliativos no Brasil, Trindade (2007, p. 12), relata:

[...] tornava-se urgente, a criação de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) a fim de suprir esta lacuna das políticas educacionais – diagnosticada desde o primeiro Programa de Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, cuja orientação era clara: Uma nova política de educação superior precisa apoiar-se em pressupostos acadêmicos e políticos que indiquem claramente sua fundamentação doutrinária [...] O enfoque adotado conduz à problemática das complexas relações entre saber e poder, propondo uma nova política capaz de refundar a missão pública do sistema universitário brasileiro, respeitando sua diversidade, mas tornando-o compatível com as exigências de qualidade, relevância social e autonomia universitária<sup>19</sup>.

Diante do cenário exposto, foi instituído o SINAES tendo como objetivo assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art. 9º, incisos VI, VIII e IX, da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Para fundamentar e melhor compreender estas políticas de avaliação da

---

<sup>19</sup> O Instituto da Cidadania, em 2002, sob a coordenação de Newton Lima Neto, ex-reitor da Universidade São Carlos, convidou especialistas para elaborar um documento de propostas sobre o amplo tema Educação, Ciência e Tecnologia e seus impactos no futuro econômico do país e na qualidade de vida dos cidadãos brasileiros.. O referido documento tornou-se a base do Programa do Governo do candidato à Presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva (TRINDADE, 2007, p. 12).

educação superior, torna-se fundamental resgatar o processo de criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

No governo Lula, durante o período em que o MEC era dirigido pelo ministro Cristovam Buarque, foi instalada a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) que teve a incumbência de elaborar uma nova política pública para a avaliação da educação Superior. A CEA foi designada pelas Portarias MEC/SESu n.º 11, de 28 de abril de 2003, e n.º 19, de 27 de maio de 2003, e instalada pelo ministro da educação, Cristovam Buarque, em 29 de abril, do mesmo ano, “com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados” (BRASIL, 2003).

Ao concluir seus trabalhos, a CEA propôs a criação do SINAES. Apenas como forma de registro, verificou-se que os princípios norteadores do SINAES, em relação à autonomia e identidade das instituições, também podem ser observados no PAIUB, mencionado anteriormente. Foram respeitados também, pela CEA, os marcos legais da avaliação da educação brasileira, pois ela determina, na sua redação, que

[...] o sistema de avaliação deve articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instância do governo. Resguardadas as especificidades, os graus de autoridade e as responsabilidades de cada grupo de agentes, o sistema de avaliação é uma construção a ser assumida coletivamente, com funções de informação para tomada de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo, melhoria institucional, autorregulação, emancipação, elevação da capacidade educativa e do cumprimento das demais funções públicas (BRASIL, 2003, p. 61).

Com este objetivo, na gestão do ministro Tarso Genro, foi promulgada a Lei n.º 10.861, em abril de 2004, que criou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e instituiu a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), que seria responsável por coordenar e supervisionar o SINAES.

A Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, cujo objetivo já foi citado anteriormente, está baseada na Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, nos termos do art. 9º, onde determina que a União estará incumbida de:

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino (BRASIL, 1996).

Nesta perspectiva, o SINAES foi concebido para articular a regulação e a avaliação, considerando a avaliação institucional

[...] não como um fim em si, mas como parte de um conjunto de políticas públicas, no campo da educação superior, voltadas para o sistema de democratização do acesso, para que a qualificação do mesmo faça parte de um processo mais amplo de revalorização da educação superior como parte de um projeto de desenvolvimento da nação brasileira (BRASIL, 2004, p.22).

De acordo com o art. 6º, Lei n.º 10.861, a CONAES tem como atribuições:

I – propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes;

II- estabelecer diretrizes para organização e designação de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;

III – formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;

IV – articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando a estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior;

V – submeter anualmente à aprovação do Ministério de Estado da Educação a relação dos cursos a cujos estudantes será aplicado o Exame Nacional de desempenho dos Estudantes – ENADE;

VI – elaborar seu regimento, a ser aprovado em ato do Ministro de Estado da Educação;

VII - realizar reuniões ordinárias mensais e extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação (BRASIL, 2004).

Percebe-se, pelos seus propósitos, que a Lei do SINAES foi concebida para que os processos avaliativos relacionados à educação superior contribuíssem para a melhoria da qualidade da educação, aperfeiçoando os processos internos das instituições, bem como, sua efetividade e responsabilidade social junto às suas comunidades.

Na mesma lei que aprovou o SINAES, foi determinada, também, a criação da

Comissão Própria de Avaliação (CPA). Legitimando esta comissão, o art. 11, da Lei n.º 10.861, institui que, “cada instituição de ensino superior, pública ou privada, constituirá Comissão Própria de Avaliação (CPA), no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP”. Para instalação destas comissões, estabeleceu-se que deveriam ser obedecidas as seguintes diretrizes:

- I – constituição por ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos;
- II – atuação autônoma em relação aos conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior (BRASIL, 2004).

Neste contexto, pode-se dizer que as principais características do SINAES estão atreladas à avaliação institucional, interna e externa, observando a identidade institucional. Além disso, Marback Neto (2007, p. 194) destaca que com o SINAES,

[...] reforça-se a ideia de a avaliação ser construída e assumida coletivamente e introduz-se o princípio da responsabilidade social da IES. Cada ciclo deve durar três anos e as IES, todo ano, deverão tornar públicas as informações relativas a alguns aspectos do desenvolvimento de seu processo contínuo, especialmente as demandadas pelo Cadastro e Censo do Ensino Superior.

Corroborando com estas observações, o art. 2º, da Lei do SINAES, indica os princípios que os diferentes tipos de avaliação devem assegurar:

- I) avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;
- II) o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;
- III) o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;
- IV) a participação do corpo docente, discente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações (BRASIL, 2004).

A avaliação institucional é um dos componentes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e tem por objetivo contribuir para o autoconhecimento e aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas pela instituição e trazer subsídios importantes para a regulação e formulação de políticas educacionais (LEITE, 2006, p. 459). Também subsidia os processos que regulam o credenciamento e credenciamento das IES, tendo como princípio o respeito à diversidade e à identidade institucional. Inclui a autoavaliação institucional seguida pela “avaliação externa com visita de pares indicados pelo MEC/INEP”.

Na perspectiva do SINAES, a autoavaliação é um processo que ocorre no interior da IES e é Coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada instituição e orientada pelas diretrizes e pelo roteiro da autoavaliação institucional da CONAES. Esta modalidade de avaliação, ao atender os preceitos do SINAES, deve ser “construída com visão global e integrada da instituição, de modo a contextualizá-la em sua complexidade e características históricas e em sintonia com os seus objetivos e missão” (BRASIL, 2005).

A avaliação externa também faz parte do SINAES e é realizada por comissões designadas pelo INEP; tem como referência os padrões de qualidade para a educação superior, expressos nos instrumentos de avaliação, e os relatórios das autoavaliações. O processo de avaliação externa, independente de sua abordagem, orienta-se por uma visão multidimensional que busca integrar suas naturezas formativa e de regulação numa perspectiva de globalidade (BRASIL, 2005). Para o MEC/CONAES/INEP (2005),

[...] em seu conjunto, os processos avaliativos devem constituir um sistema que permita a integração das diversas dimensões da realidade avaliada, assegurando as coerências conceitual, epistemológica e prática, bem como o alcance dos objetivos dos diversos instrumentos e modalidades (BRASIL, 2005).

Os propósitos, da Lei do SINAES se distanciam das práticas adotadas pelo MEC. O que se vê na prática, devido à falta de estrutura do ministério para avaliar os quase 32 mil cursos existentes no Brasil (BRASIL, 2013), é uma avaliação baseada em conceitos provisórios e a atribuição de um “peso” excessivo ao resultado do ENADE. Numa inversão dos princípios do SINAES, a SERES/MEC se utiliza de um Conceito Preliminar de Curso (CPC), adotando medidas punitivas, reduzindo vagas naquelas IES que não obtêm conceito igual ou maior que 3, numa escala de 1 a 5,

penalizando as IES, os alunos, enfim, a comunidade acadêmica em geral. Outra medida punitiva adotada pela SERES/MEC é o impedimento do ingresso de novos alunos no curso que obteve conceito preliminar insatisfatório, ou seja, menor que 3.

Estas medidas punitivas ferem a Lei do SINAES, pois conforme lembra Gregory (2013, p. 23), “o CPC simplesmente não existe no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, pois a Lei n.º 10.861 não faz referencia alguma a ele”.

Diante deste esclarecimento, é importante destacar o rigor estabelecido no § 1º, do art. 4º, da Lei do SINAES, onde diz que “a avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento”.

Sendo obrigatória a visita para avaliar os cursos, é verdadeira a afirmação de Gregory (2013, p. 23), “somente se pode falar em conclusão de um ciclo avaliativo para um curso com a referida avaliação [...]. E é tão somente a avaliação *in loco*, [...], que legalmente atribui conceito aos cursos”.

Conseqüentemente, fica evidenciado que no campo jurídico, a imposição das medidas cautelares de redução de vagas pela SERES/MEC viola princípio básico do direito sancionatório, pois, segundo Fagundes (2012, p. 2),

[...] não há que se falar em sanção sem prévia e expressa previsão legal, ou seja, a aplicação de qualquer sanção está condicionada à existência de previsão legal, não podendo a Administração Pública, a seu livre arbítrio, criar sanções para atender seus anseios arbitrários.

Ao adotar esta conduta arbitrária e ilegal, a SERES/MEC se posiciona contrária à Lei do SINAES, que prevê, em seu art. 10, que nos caso de resultados insatisfatórios no processo avaliativo, há a obrigatoriedade de celebração de protocolo de compromisso, cujo descumprimento poderá ocasionar a aplicação de sanções; sendo definido que tais sanções somente podem ser aplicadas mediante a observância do devido processo legal, como está estabelecido no § 3º, do referido artigo.

Dando suporte à Lei do SINAES, o art. 63, do Decreto n.º 5.773/2006, prevê as sanções aplicáveis em casos de descumprimento dos protocolos de compromisso celebrados para sanear as deficiências verificadas no processo de avaliação. Além

disso, o § 2º, do art. 61, contempla a possibilidade de, vigente o protocolo de compromisso, ser aplicada medida cautelar de suspensão preventiva de ingresso de novos alunos em cursos e instituições.

Reforçando o que determina o Decreto n.º 5.773/2006, a Portaria Normativa n.º 40/2007, republicada em dezembro de 2010, repete a possibilidade de aplicação de medida cautelar de suspensão do ingresso de novos alunos, porém condicionada à vigência do protocolo de compromisso. Percebe-se que, tanto o decreto quanto a portaria mencionados são claros ao estabelecer a vigência de protocolo de compromisso como requisito imprescindível para aplicação das medidas cautelares de suspensão do ingresso de novos alunos.

Conclui-se, que sem o protocolo de compromisso em vigor, não há que se falar em medida cautelar, pois não existe previsão legal que ampare a adoção de medidas que reduzam vagas, ou impeçam o ingresso de novos alunos àquelas IES que obtiveram conceitos insatisfatórios nos indicadores de avaliação.

Verifica-se a ilegalidade da imposição de medidas cautelares adotada pela SERES/MEC, já que tal ação está em desacordo com a Constituição (art. 5º, incisos XXXVI e LIV), a LDB (art. 46, § 1º), o Decreto n.º 5.773/2006 (art. 61, § 2º, e 63) e, ainda, com a Portaria Normativa n.º 40/2007 (art. 36, § 4º).

Outro aspecto destacado pela Lei n.º 10.861/2004, está em “respeitar a diferença e a diversidade, preservando a identidade institucional das faculdades, centros universitários e universidades do país” (BRASIL, 2004). Novamente se apresenta um equívoco na aplicação dos critérios estabelecidos pelo SINAES. Pois o que se percebe nos instrumentos de avaliação elaborados por “especialistas” e, publicados pelo Ministério da Educação, é que tal princípio fica apenas no plano documental. Uma vez que ao verificar o teor do documento percebe-se que as dimensões contidas nos instrumentos são exigidas de maneira igualitária para uma instituição, independente da sua organização administrativa, seja ela, universidade, centro universitário ou faculdade, localizada na capital ou no interior, sem observar sequer suas características regionais e/ou necessidades locais.

Dessa forma, muitos desafios se apresentam às IES na implantação e implementação de um processo avaliativo contínuo que busca o aperfeiçoamento do desempenho acadêmico e ao mesmo tempo, sinalize para o planejamento e desenvolvimento institucional.

Entendendo que o processo avaliativo deve apresentar um diagnóstico que permita aos gestores uma visão total do que acontece na instituição, Dias Sobrinho (1995, p. 9), considera a avaliação institucional como “um empreendimento sistemático que busca a compreensão global da universidade, pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões”.

Encontrar um ponto de equilíbrio nessas dimensões e entender o significado das informações requer, certamente, considerável esforço não só dos condutores do processo avaliativo local como também exige uma compreensão do processo de toda a comunidade acadêmica e da sociedade local. Nessa acepção para Cunha (2003), citada por Zainko (2003b, p. 12),

[...] a avaliação não se define só em decorrência dos processos educativos. Ela é também uma estrutura de poder que conforma as instituições e as pessoas, atingindo-as nas suas subjetividades; tem relações com a divisão social do trabalho e com o mundo da produção. Entendida como processo, deve mobilizar as pessoas que a realizam para que os efeitos sejam eficientes e eficazes. Para isso é necessário um elemento de protagonismo dos sujeitos envolvidos e de equilíbrio entre as dimensões regulatórias e emancipatórias para que ela possa exercer seu caráter educativo.

A vista disso, para se apropriar deste poder, faz-se necessário que as IES tenham a capacidade de realizar uma avaliação institucional que busque, entre outros objetivos, oferecer serviços educacionais de qualidade à comunidade acadêmica, além de proporcionar uma transformação no conhecimento. Para reforçar tal ponto de vista, leve-se em conta que a CONAES (2004) considera que a avaliação na política do SINAES,

[...] não é um fim em si, mas um dos instrumentos de que dispõe o poder público e a sociedade para dimensionar a qualidade e a relevância das IES em consonância com sua missão acadêmica e social, cabe distinguir quais as atribuições de avaliação do SINAES, e quais as de regulação do Estado (CONAES, 2004, p. 5).

Assim, parece haver concordância entre os teóricos da avaliação ao considerá-la como importante ferramenta e/ou instrumento capaz de trazer à tona uma visão mais próxima da realidade institucional e oferecer subsídios para a melhoria do desempenho acadêmico não apenas no ensino, mas em todos os campos de atuação da IES.

Nesta visão, e para consolidar os processos de avaliação institucional, interna

e externa, bem como, dar conta dos seus preceitos, o SINAES considera 10 dimensões:

i. Missão e PDI; ii. Política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; iii. Responsabilidade Social da IES; iv. Comunicação com a sociedade; v. As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e técnico-administrativo; vi. Organização de gestão da IES; vii. Infraestrutura Física; viii. Planejamento de avaliação; ix. Políticas de atendimento aos estudantes; x. Sustentabilidade financeira (BRASIL, 2004).

No que diz respeito à avaliação dos cursos, esta será realizada considerando três dimensões: a organização didático-pedagógica; o perfil do corpo docente; e as instalações físicas.

Por fim, a avaliação dos estudantes se dará pelo ENADE, pela aplicação periódica aos alunos de todas as graduações, ao final do primeiro e do último ano de curso, uma prova com o objetivo de medir o desempenho destes acadêmicos. A avaliação será expressa por meio de conceitos, tomando por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento. Nestes termos estava a determinação inicial da proposta de implantação do ENADE; atualmente apenas os alunos concluintes dos cursos de graduação são obrigados a se submeter à prova, obedecendo sempre o calendário de avaliação determinado pelo MEC.

Por outro lado, os processos de avaliação interna, ou autoavaliação das IES, estão previstos na proposta encaminhada pela Comissão Especial de Avaliação (CEA) e também na Lei n.º 10.861/2004, do SINAES.

Embora tenham algumas semelhanças, percebe-se que existem diferenças entre elas. Na proposta, a autoavaliação é a figura central da avaliação; pode-se declarar que ela é a avaliação das instituições (CEA, 2004, p. 94). Mas, no § 2º, do art. 3º, da Lei n.º 10.861/2004, que explicita as diversas dimensões institucionais que, obrigatoriamente, devem ser avaliadas, a autoavaliação é reduzida a um dos diversos instrumentos de avaliação.

Ademais, ao observar as propostas pautadas pelas concepções de avaliação defendidas pela CEA e pela Lei n.º 10.861/2004, identificam-se também suas diferenças. A Comissão Especial de Avaliação entende que a avaliação deve ser formativa, que os processos se desenvolvem a partir dos trâmites internos das

instituições; por outro lado, a Lei n.º 10.861, numa perspectiva de avaliação como controle, centraliza os processos avaliativos nos órgãos governamentais.

Porém, a CONAES (2004), no documento “Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior”, retoma a proposta original da CEA, de centralizar a avaliação das IES na autoavaliação. Na introdução do capítulo 4, do documento “Diretrizes para a implementação do SINAES”, está explícita a centralidade da autoavaliação,

[...] comparar o projeto da IES e a sua realidade institucional, ou seja, melhorar a qualidade acadêmica significa, no contexto de cada instituição, diminuir a distância entre ambos; construir uma proposta de autoavaliação voltada para a globalidade da instituição, buscando dimensionar a relação entre o projeto institucional e sua prática, para reformulá-lo no planejamento e nas ações futuras da instituição; e elaborar uma metodologia que organize as atividades dos diferentes atores envolvidos no processo avaliativo, buscando a construção de um sistema integrado. Deste modo, ampliando as formas de compreensão sobre a instituição, visa a aperfeiçoar os diferentes (CONAES, 2004, p. 17).

A Avaliação interna de uma instituição é um processo orientado e operacionalizado por comissões próprias (CPAs) para este fim. É realizado por sujeitos/agentes interessados na instituição, os quais devem definir os objetivos, bem como, os procedimentos da realização do processo avaliativo, participando como avaliadores e também como avaliados, ou seja, no mesmo momento em que eles são sujeitos, também fazem parte do objeto da avaliação.

No documento que encaminha as diretrizes para o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, a CONAES orienta que,

[..] a avaliação interna ou autoavaliação tem como principais objetivos produzir conhecimentos, pôr em questão os sentidos do conjunto de atividades e finalidades cumpridas pela instituição, identificar as causas dos seus problemas e deficiências, aumentar a consciência pedagógica e capacidade profissional do corpo docente e técnico-administrativo, fortalecer as relações de cooperação da instituição com a comunidade, julgar acerca da relevância científica e social das suas atividades e produtos, além de prestar contas à sociedade (BRASIL, 2004, p. 10).

Pelas indicações apresentadas, percebe-se a defesa de um processo de autoanálise, ou autoavaliação, realizado pela comunidade envolvida; que tem por objetivos destacar as potencialidades, bem como, as fragilidades da instituição, visando a melhoria dos serviços prestados. Passada esta etapa, os diagnósticos alcançados tendem a contribuir para superar as fragilidades e/ou dificuldades

apontadas pelo processo avaliativo interno.

Um dos princípios da avaliação interna é o da participação, e neste sentido, Demo (2002) salienta que “[...] o centro da questão qualitativa é o fenômeno participativo [...], sendo esta participação um processo de conquista ao longo do tempo” (DEMO, 2002, p. 12).

Da mesma maneira, Dias Sobrinho (2003), defende que a comunidade acadêmica, constituída pelos docentes, discentes e funcionários técnico-administrativos, deve ter uma participação institucional. O envolvimento deve ser: tanto nas discussões sobre a concepção, as finalidades e o desenho da avaliação; quanto também, no levantamento, na organização das informações e dos dados, nas pesquisas e nas interpretações que dão continuidade ao processo avaliativo.

Reforçando a importância da participação dos sujeitos envolvidos, Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004, p. 240) ressaltam que,

[...] a abordagem da avaliação centrada nos participantes enfatiza o elemento humano desta e [...] dirige a atenção do avaliador para as necessidades daqueles para quem a avaliação está sendo feita e enfatiza a importância de um objetivo ambicioso: ver o programa de diferentes pontos de vista.

Para além dessa abordagem, percebe-se que, no momento em que os sujeitos se envolvem com o processo de avaliação interna, se mostram mais comprometidos em contribuir com as melhorias institucionais. Tal comprometimento toma força, a partir da alegação de Morosini (2007, p. 346), de que “os processos que são construídos em conjunto com a comunidade costumam apresentar características fortes e acabam por desenvolver uma inter-relação com a própria comunidade fortificando o seu desenvolvimento”.

Nesta perspectiva, fica caracterizado que os processos internos de avaliação ocorridos nas IES, são uma “ferramenta” indispensável para a tomada de decisões, tanto no aspecto administrativo e de gestão, quanto no aspecto pedagógico. Pois através das avaliações, as instituições estarão munidas de elementos que apontam em que e onde será necessário investir. Há que se considerar também, que a participação da comunidade acadêmica é fundamental e imprescindível para que se obtenham os diagnósticos que levarão à correta tomada de decisões.

A avaliação externa do sistema educacional brasileiro passou a ser executada em meados dos anos noventa, por meio da implementação das políticas públicas do

MEC, atendendo às solicitações de órgãos de financiamento estrangeiros. Na ocasião, tinha como objetivo criar padrões de qualidade, buscando a melhora da educação superior brasileira, dentro dos moldes internacionais.

A avaliação externa é realizada por membros externos à IES, especialistas reconhecidos em suas áreas de atuação e com vasta experiência na educação superior. Fazendo parte do Banco de Avaliadores (BASis)<sup>20</sup> os membros designados são responsáveis pela realização dos processos avaliativos, de acordo com o INEP/MEC,

[...] a apreciação de comissões de especialistas externos à instituição, além de contribuir para o autoconhecimento e aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas pelas IES, também traz subsídios importantes para a regulação e formulação de políticas educacionais. Mediante análises documentais, visitas *in loco*, e interlocução com membros dos diferentes segmentos da instituição e comunidade local ou regional, as comissões externas ajudam a identificar acertos e equívocos da avaliação interna, apontam fortalezas e debilidades institucionais, apresentam críticas e sugestões de melhoramento ou, mesmo, de providências a serem tomadas – seja pela própria instituição, seja pelos órgãos competentes do MEC (BRASIL, 2004, p. 11).

Não se pode ignorar que, o avaliador externo, pelo fato de estar distanciado do contexto a ser avaliado, age com maior imparcialidade. A imparcialidade, aliada à experiência dos avaliadores, contribui para a observação dos limites institucionais apontados pelos procedimentos utilizados na avaliação. O olhar externo poderá identificar alguns limites existentes na instituição que, possivelmente, não seriam vistos por quem está envolvido no processo, isto porque os interesses tendem a acobertar problemas de ordem pedagógica, estrutural e administrativa. Por outro lado, a proximidade do avaliador pode ser um fator limitador na identificação de possíveis problemas institucionais.

Atualmente, o processo de avaliação externa está pautado na Lei n.º 10.861/2004 e compreende a avaliação: das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho dos estudantes (BRASIL, 2004).

De acordo com o art. 3º, da referida Lei, a avaliação da educação superior terá por objetivo levar as IES a identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as

---

<sup>20</sup> O Banco de Avaliadores – BASis do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, regulamentado pela Portaria n.º 1.027, de 15 de maio de 2006, constitui-se em cadastro nacional e único de avaliadores selecionados pelo INEP para constituição de Comissão de Avaliação *in loco* (art. 2º).

diferentes dimensões institucionais, dentre elas, obrigatoriamente as seguintes:

- I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional;
- II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
- III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
- IV – a comunicação com a sociedade;
- V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
- VII – infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;
- IX – política de atendimento aos discentes;
- X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior (BRASIL, 2004).

Embora a legislação aponte as dez dimensões que identificam, por conta da avaliação, o perfil da educação superior, o Ministério da Educação percebeu a necessidade de rever o instrumento de avaliação institucional externa do SINAES. Para tanto, publicou a Nota Técnica n.º 14/2014<sup>21</sup> em conjunto com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), com a Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES) e com a Coordenação Geral de Avaliação de Cursos de Graduação e Instituições de Educação Superior (CGACGIES); com o objetivo de uniformizar o entendimento sobre os indicadores do instrumento de avaliação institucional externa; a qual foi publicada no Diário Oficial da União, em 4 de fevereiro de 2014, por meio da Portaria n.º 92, de 31 de janeiro de 2014.

Antes, porém, o INEP, com a orientação da DAES, coordenou, no ano de 2012, a revisão do Instrumento de Avaliação Externa utilizado na avaliação *in loco* realizada pelo SINAES (BRASIL, 2014). Para realizar este estudo, publicou a

---

<sup>21</sup> A Nota Técnica n.º 14/2014 trata do Instrumento de Avaliação Institucional Externa do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e pode ser consultada no endereço eletrônico do INEP – [ww.inep.gov.br](http://ww.inep.gov.br) (BRASIL, 2014).

Portaria n.º 224, de 28 de junho de 2012, que criou a Comissão para a Revisão dos Instrumentos de Avaliação Institucional vigentes. Esta comissão era composta por representantes de IES públicas e privadas, da DAES, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), da CONAES e do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Desenvolvidos os trabalhos de revisão, a referida comissão publicou a Nota Técnica n.º 8, através da qual disponibilizou no site do INEP, documento para apreciação pública, para que fossem enviadas sugestões para a proposta.

Para realizar a revisão do instrumento foram observados: a Lei do SINAES; o Decreto n.º 5.773, de 9 de maio de 2006, que define a competência do INEP para elaborar os instrumentos de avaliação; e também a Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2010, que atribuiu à DAES/INEP as decisões sobre os procedimentos de avaliação.

No item 2.5, da Nota Técnica n.º 14/2014, está descrito que “a reformulação propôs uma padronização dos instrumentos que subsidiam os processos de credenciamento e credenciamento de IES e, ainda, transformação da organização acadêmica, nos casos pertinentes” (BRASIL, 2014).

A referida nota técnica também explica que a revisão teve como referência as dimensões, os indicadores e os critérios de análise determinados no art. 3º, § 3º, da Lei do SINAES, utilizando conceitos em escalas de 1 a 5; e que, além disso, a proposta também se pautou no respeito à diversidade institucional. Destaca ainda, que foram analisados o instrumento de avaliação institucional externa para credenciamento de IES e o instrumento de avaliação para credenciamento de IES.

Um dos resultados desta análise/revisão foi a organização de um instrumento referencial com 5 eixos, os quais contemplam as 10 dimensões do SINAES. Estes eixos visam facilitar as atividades da avaliação e ficaram assim dispostos:

Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional: considera a dimensão 8 do SINAES (Planejamento e Avaliação). Inclui também um Relato Institucional, que descreve e evidencia os principais elementos do seu processo avaliativo (interno e externo) em relação ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), incluindo os relatórios emanados pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), do período que constituiu o objeto de avaliação.

Eixo 2 – Desenvolvimento Institucional: contempla as dimensões 1 (Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional) e 3 (Responsabilidade Social da Instituição) do SINAES.

Eixo 3 – Políticas Acadêmicas: abrange as dimensões 2 (Políticas para o Ensino, Pesquisa e Extensão), 4 (Comunicação com a Sociedade) e 9 (Políticas de Atendimento aos Discentes) do SINAES.

Eixo 4 - Políticas de Gestão: compreende as dimensões 5 (Políticas de Pessoal), 6 (Organização e Gestão da Instituição) e 10 (Sustentabilidade Financeira) do SINAES.

Eixo 5 – Infraestrutura Física: contempla a dimensão 7 (Infraestrutura Física) do SINAES (BRASIL, 2014, p. 39).

No processo de avaliação recomendado pelo SINAES, é perceptível a preocupação com a qualidade do ensino proposto, com a qualidade das estruturas das Instituições de Educação Superior, com os profissionais da educação envolvidos neste processo, com a inserção da comunidade no espaço das IES e com a responsabilidade social delas. Entretanto, todas essas dimensões mensuradas por instrumentos de avaliação próprios, possibilitam pouco espaço para as expressões de subjetividade, contexto histórico, cultural e social das IES, acadêmicos e comunidades. Observa-se aqui, a ação de micropoderes estabelecidos pelo macropoder organizador do sistema.

A classificação das IES, obtida pelo resultado das avaliações e amparado pela Lei do SINAES encontra-se na dimensão mencionada por Foucault (1979) de um micropoder, que se estabelece não só pelo propositor desta avaliação, neste caso, o Estado, mas também pelos avaliados, entendendo-se aqui as IES e os estudantes. Uma vez que as IES dependem deste resultado para a manutenção de seu credenciamento junto ao MEC e os estudantes têm o resultado do seu desempenho atrelado ao diploma acadêmico.

Os discursos construídos e as intencionalidades evidentes e não evidentes no processo de constituição do SINAES e as interpretações apoiadas sobre este sistema de avaliação estão vinculados à organização social como instrumentos de controle e manutenção do sistema proposto e das necessidades emergentes da sociedade científica, em que se estruturam as mais diferentes relações sociais e de produção, ligadas ao universo da formação em nível superior. Também, na dimensão dos discursos a relação do poder se torna clara, pois, como diz Foucault (1979), em sua tese básica da obra *Microfísica do Poder*, “o que faz com que o poder se mantenha e que seja aceito é simplesmente que ele não pesa só como uma força que diz não, mas que de fato ele permeia, produz coisas, induz ao prazer, forma saber, produz discurso” (FOUCAULT, 1979, p. 8).

Analisando resumidamente o SINAES, fica evidente a sua constituição em um emaranhado ideológico, tanto em suas constituições paradigmáticas quanto intencionalidade, aplicabilidade e resultados; sendo seu objetivo promover a

qualificação da educação ofertada pelas IES, a eficácia das instituições, a sua inserção na comunidade circundante, bem como a sua responsabilidade social e acadêmica; determinando para isso processos de avaliação da IES, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico. Esses elementos são expressões de necessidades estabelecidas como reais por uma conjuntura ideológica, de acordo com uma intencionalidade e visão de mundo. Caracterizam-se como determinantes de posturas concretas das IES da esfera pública, que se diferenciam da postura das IES da esfera particular, não apenas pelos impactos internos desses resultados mensurados, mas também, pela repercussão desses resultados no espaço social onde elas estão inseridas.

Em síntese, os apontamentos da discussão acerca da influência e da produção do texto das políticas de avaliação da educação superior indicam que as tendências e perspectivas da avaliação sempre estiveram na pauta das discussões relativas à educação, em todos os níveis. Tal situação determinou muitas das ações que afetam a qualidade da educação em todas as dimensões e necessita ser pensada e estruturada, seja no que se refere aos processos de ensino e aprendizagem ou no âmbito da gestão institucional.

Historicamente, a avaliação pode ser concebida como uma das dimensões essenciais na aferição da qualidade da educação, visto que ela permite o levantamento de informações fundamentais para a tomada de decisões com segurança e credibilidade, considerando que os processos avaliativos requerem diagnósticos reais.

Considera-se evidente, a existência de uma relação de poder contida dentro de um sistema que deve qualificar a educação superior, mas que traz consigo uma gama estrutural que vai para além da dimensão pedagógica e se expressa nas dimensões sociais, políticas e econômicas tanto das instituições quanto dos sujeitos.

Mas vale lembrar que as relações de poder, exercidas em suas macro ou micro dimensões, segundo Foucault (2009, p.27), não podem ser entendidas apenas como meios de repressão que determinam o sistema de vigilância e regulação para conter comportamentos tidos como indevidos de acordo com as intencionalidades do meio social. Porém também devem ser entendidas como responsáveis pelas relações que constroem a realidade, que produzem os domínios e campos dos objetos e os rituais de verdade, constituintes das estruturas onde se desenrola a existência. A postura adotada no momento pelo MEC, em que se evidencia o

controle e a supervisão das IES brasileiras, demonstra essa “relação de poder”, fazendo com que estas se vejam na obrigação de atender as exigências impostas pelo órgão regulador do governo federal.

Quanto ao problema de pesquisa levantado, que questiona se os processos de avaliação das instituições de educação superior desencadeiam a melhora da qualidade da educação, considerando os contextos que os influenciam, o referencial apresentado neste capítulo mostra que a essência da prática avaliativa revela uma concepção altamente positiva que muito tem a contribuir com a qualidade da educação. Porém, a ineficiência administrativa e a descaracterização das propostas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior em vigência, podem comprometer a perspectiva democrática e emancipatória trazida nas teorias avaliativas, fortalecendo o controle regulatório em detrimento do sentido democrático da educação.

## 4 CONTEXTO DAS PRÁTICAS E RESULTADOS DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Neste capítulo será abordado o contexto da prática e dos resultados das políticas de avaliação da educação superior, a partir da análise dos dados da pesquisa de campo. Pois, é no contexto da prática que a política está sujeita à interpretação e recriação; e onde produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original, de acordo com Ball, Bowe e Gold (1992). Segundo os autores, as políticas não são simplesmente implementadas dentro de um contexto, mas estão sujeitas à interpretação, podendo ser recriadas.

Nesse âmbito, ou seja, dentro de um contexto real, muitos dos textos políticos são refutados, ignorados e alterados sempre que não estiverem relacionados às experiências, aos valores, aos propósitos e aos interesses dos gestores institucionais, professores, alunos e demais atores.

Ainda conforme Ball, Bowe e Gold (1992), o contexto dos resultados diz respeito aos efeitos das políticas tanto nas estruturas e práticas quanto no impacto das mudanças nos padrões de igualdade, liberdade e justiça social, ou seja, da qualidade da educação superior. A ideia de que as políticas têm efeitos, em vez de simplesmente resultados, é considerada mais apropriada. Nesse sentido, as políticas deveriam ser analisadas em termos do seu impacto e das interações com a diversidade de contextos existentes.

A análise de uma política deve envolver o exame sob dois aspectos:

(a) das várias facetas e dimensões de uma política e suas implicações (por exemplo, a análise das mudanças e do impacto em/sobre currículo, pedagogia, avaliação e organização) e (b) das interfaces da política com outras políticas setoriais e com o conjunto das políticas. Isso sugere ainda a necessidade de que as políticas locais ou as amostras de pesquisas sejam tomadas apenas como ponto de partida para a análise de questões mais amplas da política (MAINARDES, 2006, p. 54).

Assim, pode-se dizer que a partir deste contexto, a política está sujeita à interpretação de suas dimensões, bem como, da sua recriação ou reformulação, se necessário for. Além do mais, em consequência de suas práticas e dos seus resultados, “a política produz efeitos e consequências que podem apresentar mudanças e transformações significativas na política original” (MAINARDES, 2006,

p. 55).

#### 4.1 PROCEDIMENTOS DE CAMPO

Realizou-se observação indireta, com uso de entrevista estruturada (Apêndice I), elaborada pelo pesquisador. Além disso, a base de dados do INEP/MEC foi consultada para verificar os conceitos ou desempenhos, obtidos pelas IES investigadas, bem como, o rendimento de todas as IES localizadas no sudoeste do Paraná, no Estado do Paraná, na Região Sul do país e no Brasil, visando comparar os conceitos obtidos pelas avaliações externas e que culminaram com o Índice Geral de Cursos - IGC. Também foram utilizados os dados do Censo da Educação Superior Brasileira para ilustrar este trabalho, disponíveis na base de dados do INEP/MEC.

Em um primeiro momento, o pesquisador fez contato com todos os gestores das 20 instituições de educação superior localizadas no sudoeste do estado do Paraná para explicar a respeito do trabalho, bem como, para convidá-los a participar da pesquisa. Do total de 20 IES, 11 dos diretores e/ou reitores aceitaram o convite, dentre os demais que não participaram, apenas dois dirigentes de IES se recusaram e seis deles não conseguiram ajustar as agendas para responder as perguntas da entrevista. Além destas, somente uma instituição não foi incluída no grupo de pesquisa, por se tratar da instituição de origem do pesquisador.

Realizaram-se visitas às IES, contudo antes foi feito contato via telefone com os diretores e/ou reitores para agendar as entrevistas que teriam também a participação dos coordenadores das Comissões Próprias de Avaliação (CPAs). Todas as entrevistas aconteceram nos ambientes de trabalho dos entrevistados, ou seja, nos gabinetes instalados nas suas respectivas instituições.

A coleta de dados foi efetivada no período de julho de 2013 a fevereiro de 2014. Para se obter as informações necessárias para a análise e posterior diagnóstico, usou-se da estratégia de entrevista estruturada com os diretores gerais e/ou reitores e com os coordenadores das CPAs das instituições que se prontificaram em colaborar com a pesquisa, respondendo as questões durante as entrevistas.

De posse dos resultados obtidos, foi possível realizar o processo de análise e interpretação dos dados, a partir das respostas aos questionamentos feitos.

## 4.2 PRÁTICAS E RESULTADOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Nas últimas décadas, a educação superior no Brasil apresentou um crescimento considerável em número de cursos, bem como, de alunos matriculados nas instituições públicas e privadas.

Dados do último censo da educação superior, de 2013, divulgados pelo INEP, apontam que os 7.305.977 alunos matriculados em cursos de graduação no Brasil estão distribuídos em 32.049 cursos, oferecidos por 2.391 instituições, das quais 301 são públicas (federais, estaduais e municipais), representando 12,5% do total, e 2.090 são privadas, numa representatividade significativa de 87,5% das instituições instaladas no país (BRASIL, 2014).

Do número total de alunos matriculados, 5.373.450 estão nas IES privadas, o que representa 73,5%, sendo que os demais 1.932.527 estudantes matriculados, frequentam um curso de graduação em IES públicas, representando 26,5% do total de matrículas na educação superior no país. Em relação ao total de estudantes que ingressaram na educação superior em 2013, houve 2.742.950 novas matrículas, contra 991.010 concluintes (BRASIL, 2014).

Segundo o MEC/INEP, entre 2012 e 2013, o número de ingressantes se manteve estável, com variação negativa de 0,2%. Os cursos presenciais tiveram uma variação positiva de 1%, enquanto nos cursos EaD, houve uma redução de 5%. Observa-se também, uma redução de 5,7% no número de concluintes, movimento que teve forte influência nos cursos presenciais do setor privado. Nesse período, a rede federal aumentou o número de concluintes em 3,8%.

Outro dado informado pelo MEC/INEP trata da distribuição do número de instituições de educação superior e de matrícula na graduação por organização acadêmica. Das 2.391 instituições de educação superior do Brasil, apenas 8,2% são universidades e estas são responsáveis por mais de 53% das matrículas, demonstrando que se trata de grandes instituições. Por outro lado, as faculdades têm uma participação superior a 84% das instituições, mas concentram 29,2% dos estudantes; do número de IES, 5,9% são centros universitários e detêm 15,8% das matrículas; enquanto as instituições federais de educação tecnológica representam 1,7% e absorvem apenas 1,6% dos estudantes matriculados (BRASIL, 2014).

Em 2013, mais de 63% dos alunos dos cursos presenciais de graduação estudavam à noite. As redes privada e municipal têm participações muito semelhantes. A rede federal concentra 70% da oferta no turno diurno, enquanto a rede estadual está mais próxima do equilíbrio na distribuição dos alunos entre turnos.

Comparando com o ano de 2011, o número de ingressantes nas instituições de educação superior, no ano de 2013 cresceu 16,8%. Nos últimos dez anos, a taxa média de crescimento anual foi de 5% na rede pública e 6% na rede privada. Do total de ingressantes nos cursos de graduação da rede pública, 58,9% são da rede federal, superando a marca de 1,13 milhão de matrículas (BRASIL, 2014).

Os números acima demonstram o crescimento da educação superior no Brasil, a partir da política de incentivo à expansão deste nível de ensino. Embora haja um número superior de IES privadas, foram as instituições públicas que apresentaram maior crescimento. Dados divulgados recentemente pelo MEC/INEP, apontam que, no período de 2009-2013, o crescimento no número das IES públicas foi de 25%, enquanto as IES privadas não cresceram mais que 5%.

Mostra-se evidente que o crescimento no número de IES públicas no país é fruto da política do governo de expansão da oferta de educação superior, pública e gratuita; e uma das maneiras de se alcançar esse objetivo é abrindo novas universidades nas diversas regiões do país.

Outro dado divulgado pelo MEC/INEP, e que merece destaque: nos últimos 10 anos as matrículas dobraram, passando de 3,5 para mais de 7,0 milhões de alunos.

No período 2011-2013, o número de ingressantes cresceu 16,8% nos cursos de graduação, sendo 8,2% na rede pública e 19,1% na rede privada. Em 2013, a rede privada teve uma participação superior a 80% no número de ingressos nos cursos de graduação.

Com a intenção de viabilizar a avaliação *in loco* dos mais de 32 mil cursos de graduação existentes no país, o MEC instituiu o Conceito Preliminar de Curso (CPC), pois está evidenciado, pelo volume de processos avaliativos protocolados no sistema e-Mec, que o ministério não tem estrutura para tanto. Diante deste contexto o MEC propôs que os cursos que obtivessem o conceito *insatisfatório* – menor que 3 – recebessem a visita *in loco* das comissões de especialistas para averiguação;

enquanto aqueles que obtivessem conceito igual, ou superior a 3, estariam dispensados da visita.

Uma análise que merece destaque diz respeito ao desempenho das IES brasileiras, no quesito qualidade do ensino ofertado. Como já mencionado anteriormente, o SINAES foi instituído com o objetivo de assegurar o processo de avaliação, tanto interna como externa, das instituições de educação superior e dos cursos de graduação, além do desempenho acadêmico de seus estudantes, através da realização do ENADE.

Os dados mais recentes dizem respeito às avaliações realizadas em 2012, quando foram avaliados 8.184 cursos, de 1.762 instituições, nas áreas de ciências sociais aplicadas e ciências humanas, além dos eixos tecnológicos de gestão e negócios, apoio escolar, hospitalidade e lazer, produção cultural e design. Os cursos avaliados naquele ano representam 38,7% do total de matrículas da educação superior no país. Assim foram publicados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em 2013, os dados do Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC) das instituições de educação superior avaliadas naquele ano.

Quando se observa os dados do CPC, que avalia o rendimento dos estudantes, a infraestrutura da instituição, a organização didático-pedagógica e o corpo docente, verifica-se que 71,6% dos cursos apresentaram desempenho satisfatório, com os conceitos entre 3, 4 e 5.

Dos conceitos 4 e 5, 33,7% do total foram obtidos por instituições públicas; por outro lado, as instituições particulares somaram 21,5% do total destes conceitos.

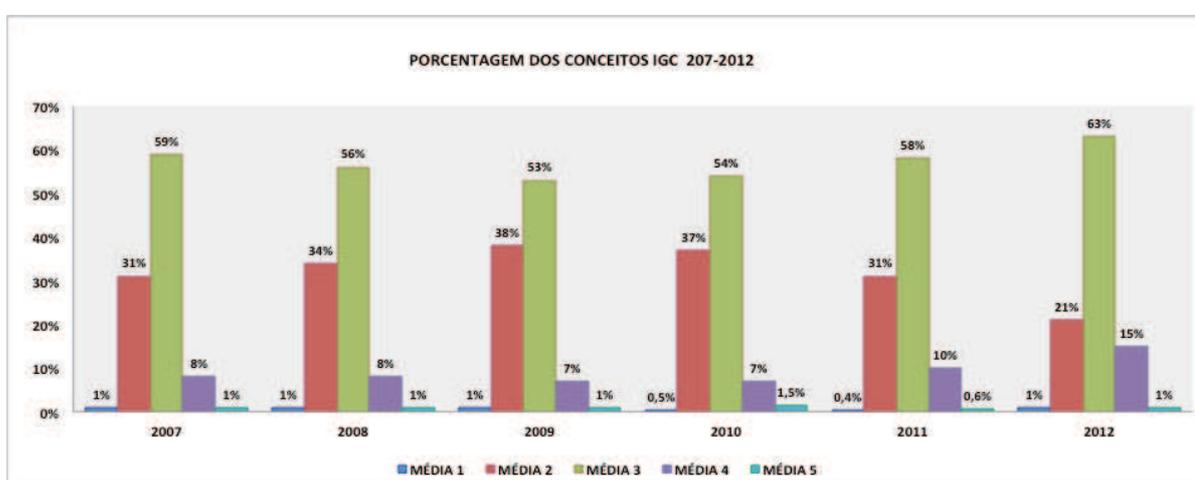
Comparando os resultados destes cursos que foram avaliados em 2009, percebe-se que houve melhoria significativa em todas as faixas. Pois naquele ano, os conceitos satisfatórios (3, 4 e 5), totalizaram 51,5%; enquanto em 2012, chegaram a 71,6%, representando um aumento de 20,1%. Nesta mesma comparação, os conceitos insatisfatórios (1 e 2) caíram para menos da metade, de 27% para 12%. Os cursos sem conceito, que não atenderam critérios mínimos de participação no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), diminuiram de 21,6% para 16,3%.

Quando se examinam os dados obtidos no Índice Geral de Cursos (IGC), pelas IES avaliadas, percebe-se que este também apresentou números positivos. Para se chegar ao cálculo deste índice, utiliza-se a média ponderada dos Conceitos

Preliminares de Curso (CPCs), no triênio de referência (2010 a 2012) e os conceitos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), responsável por avaliar os programas de pós-graduação das instituições.

Seguindo a regra acima, a maioria (73,4%) obteve conceitos 3, 4 ou 5. Comparando com o período de 2007 a 2009, o avanço chegou a 22,1 pontos percentuais, subindo de 51,3% para 73,4%. Os conceitos insatisfatórios caíram de 32,7% para 17,2%. Instituições sem conceito, que representavam 16,1% do total, passaram para 9,6%.

Gráfico 1 – Conceitos IGC 2007 – 2012.



Fonte: INEP/MEC, 2014.

Ao analisar o SINAES, em sua concepção, não se pode deixar de ratificar a contradição existente, pois como o próprio nome diz, o CPC (Conceito Preliminar de Curso) é preliminar e, portanto, passível de sofrer alterações após a visita da comissão para avaliar *in loco* as condições das IES. De acordo com Gregory (2013, p. 23),

[...] o CPC foi um indicador auxiliar, criado pelo INEP através de portaria e consolidado pela Portaria Normativa 40, de 12 de dezembro de 2007, com o objetivo de ser um indicador única e exclusivamente referencial e transitório, não se constituindo enquanto conceito.

O MEC, porém, reverte o resultado da avaliação ao tomar como base para o CPC, o resultado do Exame Nacional de Desempenho do Estudante (ENADE), cujo insumo corresponde a 60% do conceito. Além disso, deve ser considerado que o

estudante, na maioria das vezes, não tem nenhum, ou quase nenhum, comprometimento com a sua avaliação no ENADE, ele faz a prova devido a sua obrigatoriedade, pois conforme disposição do artigo 5º, § 5º, da Lei n.º 10.861/2004, o ENADE constitui-se componente curricular obrigatório, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a situação regular com relação a essa obrigação.

Pois, o estudante que não comparecer ao Exame estará em situação irregular junto ao ENADE.

Através desta medida, fica comprovado que, aquilo que seria apenas um exame para se saber o que o aluno aprendeu em quatro anos, é reformatado para apontar os cursos que não obteriam um desempenho satisfatório, atendendo, o que o MEC denomina de, “os padrões mínimos de qualidade”. O MEC, utilizando apenas o CPC, adota procedimentos regulatórios/punitivos para as IES que obtiverem conceitos 1 ou 2; com punições vão desde a suspensão de vestibulares ou processos seletivos, impedindo o acesso de novos alunos ao curso, além da redução no número de vagas ofertadas, a até mesmo, descontinuidade do curso.

As consequências dessa medida são catastróficas para as IES, pois, ao divulgar os CPCs das IES que não alcançaram “os padrões mínimos de qualidade”, o MEC faz com que a sociedade tenha uma visão equivocada sobre a qualidade de determinado curso. Deve-se considerar que, nesta condição, o resultado divulgado da avaliação não reflete a realidade, pois o conceito preliminar do curso deve ser apenas um balizador, ou uma referência para o conceito final.

Já que o MEC insiste em ranquear as IES brasileiras, pelo menos deveria considerar e utilizar o conceito final do curso, e não um conceito determinado por ele mesmo como preliminar, e que não é definitivo, mas isso não acontece.

#### 4.3 CONTEXTO INVESTIGADO

De acordo com o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES, 2004), a mesorregião do Sudoeste Paranaense está localizada no Terceiro Planalto Paranaense e abrange uma área de 1.163.842,64 hectares, que corresponde a cerca de 6% do território estadual. Esta região faz fronteira a oeste com a República da Argentina, através da Foz do Rio Iguaçu, e ao sul com o Estado de Santa Catarina. Apresenta como principal limite geográfico, ao norte, o Rio Iguaçu. A região é constituída por 42 municípios, dos quais se destacam Pato

Branco e Francisco Beltrão, em função de suas dimensões populacionais e níveis de polarização. Dados do ano de 2013, do próprio IPARDES, apontam que naquele ano, a região contava com 518.998 habitantes.

Atualmente, a região sudoeste do Estado do Paraná abriga 20 (vinte) instituições de educação superior. Dentre estas, 65% possui característica administrativa de caráter privado, com fins lucrativos. Na região, existem três instituições federais, sendo que uma delas conta com três campi avançados; além de duas universidades estaduais; e outras treze faculdades privadas. Ao todo, estas instituições ofertam 137 cursos de graduação presenciais, as quais são objeto deste estudo; empregando 1.743 professores, e atualmente, congregam 20.718 alunos matriculados (AMSOP, 2014).

Do ano de 2012, quando havia 15.817 alunos matriculados (MEC/INEP, 2012), houve um crescimento de 30% nas matrículas das IES localizadas na região. Estes dados confirmam a continuidade da política do governo para expandir a educação superior e, conseqüentemente, favorecer o acesso da população a este nível de ensino.

Outra consideração importante diz respeito aos conceitos obtidos pelos cursos de graduação, ofertados pelas IES, tanto no âmbito nacional, como regional e local, referente ao Índice Geral de Curso (IGC), no seu respectivo ciclo avaliativo. O quadro a seguir apresenta a média dos conceitos alcançados pelas IES, no ano de 2012.

Quadro 3 – Índice Geral de Cursos das IES no ano de 2012.

<b>IGC DAS IES BRASIL</b>	<b>IGC DAS IES REGIÃO SUL</b>	<b>IGC DAS IES PARANÁ</b>	<b>IGC DAS IES SUDOESTE DO PR</b>	<b>IGC DAS IES PESQUISADAS</b>
<b>2,38</b>	<b>2,48</b>	<b>2,33</b>	<b>2,6</b>	<b>3,28</b>

Fonte: INEP/MEC, 2014.

Como se pode perceber, as IES localizadas no sudoeste do Estado do Paraná possuem média, no conceito do IGC, superior a média do Estado, da região sul e do Brasil. Outra leitura que se pode fazer é que tais IES, possuem IGC maior que os índices obtidos pelos outros agrupamentos apresentados.

Gráfico 2 – Índice Geral de Cursos das IES de 2007 a 2012.



Fonte: INEP/MEC, 2014.

#### 4.3.1 Caracterização das IES

Atualmente, existem 20 (vinte) instituições de educação superior localizadas no sudoeste do Estado do Paraná (MEC/INEP, 2014). Administrativamente, estas IES estão caracterizadas da seguinte maneira: 7 delas são públicas (sendo 5 federais e 2 estaduais) e 13 são privadas, destas, 3 são sem fins lucrativos e 10 com fins lucrativos. As IES localizadas na região ofertam 137 cursos de graduação, apresentando os seguintes resultados no último ciclo avaliativo do SINAES.

Quadro 4 - Índice geral de cursos das IES pesquisadas.

IES	ÍNDICE	CONCEITO
A	IGC	4
B	IGC	3
C	IGC	4
D	IGC	4
E	IGC	3
F	IGC	3
G	IGC	2
H	IGC	3
I	IGC	3
J	IGC	4
K	IGC	3
<b>TOTAL</b>		<b>36</b>
<b>MÉDIA</b>		<b>3,28</b>

Fonte: Adaptado pelo autor com base nos dados do INEP/MEC, 2014.

Juntas, as instituições somam atualmente 20.718 alunos matriculados somente na graduação; destes, 60% estão nas IES privadas e 40% nas IES públicas (federais e estaduais).

Entre os ofertados pelas IES, os três cursos com maior número de alunos matriculados são Administração com 2.147, em seguida vem Direito com 2.100 alunos e Ciências Contábeis com 1.962 alunos matriculados.

As instituições também são responsáveis pela contratação de 1.743 professores, dos quais 824 trabalham nas IES públicas, o que representa 47% do total; e 919 trabalham nas IES privadas, representando 53% de todos os professores que atuam na educação superior na região. Caso se considere que estas IES públicas juntas detêm atualmente de 6.821 alunos matriculados, obtém-se que a relação de alunos/docentes é de 8,2. Comparando esta relação com as IES privadas teremos a relação de 13,4 alunos/docentes.

Com relação à titulação do corpo docente das IES localizadas na região sudoeste do Estado do Paraná, estes estão assim distribuídos:

- Nas IES estaduais são 2 professores que possuem apenas a graduação, 37 professores especialistas, 3 mestrandos, 95 mestres, 42 doutores e 3 pós-doutores, o que totaliza 182, docentes, representando 11% do total.
- Nas IES federais estes números estão assim divididos: 13 professores graduados, 56 especialistas, 2 mestrandos, 222 mestres, 44 doutorandos, 298 doutores e 7 pós-doutores; totalizando 642 docentes, o que significa 36,5% do total.
- Por fim, nas IES privadas encontram-se 80 professores graduados, 374 especialistas, 47 mestrandos, 353 mestres, 23 doutorandos, 37 doutores e 5 pós-doutores, equivalendo a 52,5% de todos os docentes que atuam na região.

Esta disparidade com relação à titulação dos docentes das universidades confrontada com as demais faculdades isoladas pode ser justificada, principalmente, quando se olha para a legislação educacional do país (LDB) e para os instrumentos de avaliação. Ao se compararem as características administrativas das IES, universidades, centros universitários e faculdades isoladas, constata-se que existe uma grande diferença nos números. Pois as faculdades isoladas, em maior número,

são de caráter privado e tendo em vista que a legislação exige um percentual de docentes com titulação de mestres e/ou doutores, estas IES optam por manterem o mínimo de docentes com titulação *strico sensu* em seus quadros, em virtude do ônus financeiro que estes profissionais lhes causariam.

#### **4.3.2 Caracterização dos Sujeitos**

Em função da acessibilidade à demanda, os participantes da pesquisa foram os diretores das instituições e os coordenadores das Comissões Próprias de Avaliação (CPAs). Foram entrevistados 11 diretores e 11 coordenadores de CPAs, das 20 instituições existentes na região; os gestores das outras 9 instituições não se disponibilizaram a participar da pesquisa, seja por falta de interesse, por falta de agenda ou por outros motivos.

O critério para a definição desses grupos foi a facilidade de acesso do pesquisador aos participantes e a disponibilidade destes em fazer parte da pesquisa.

O roteiro de entrevista iniciou com seis perguntas com objetivo de caracterizar os participantes quanto: à idade, ao cargo exercido na IES, à formação, ao tempo de formação, ao tempo de atuação na educação superior e à experiência profissional fora da Educação.

A título de registro das informações, a faixa etária média dos entrevistados é de 45,5 anos, o que demonstra que os gestores das IES pesquisadas apresentam bom nível de maturidade. No que se refere ao gênero, foram entrevistados homens e mulheres, porém para preservar sua identificação, os termos que a eles se referem serão utilizados somente no masculino.

Entre os diretores e coordenadores das CPAs entrevistados, 4 deles são formados em Pedagogia e 5 em Administração. Dentre os demais entrevistados, 7 deles são formados em cursos de licenciatura e os 5 gestores restantes possuem formação nas áreas das Engenharias e 1 em Direito.

Em relação ao tempo de formação dos entrevistados, aquele que tem menos tempo é o coordenador da CPA da IES I, com 1 ano de formado; por outro lado, o diretor desta mesma IES conta já com 39 anos de formado. O tempo médio de formação dos diretores e coordenadores é de 20,2 anos.

Considerando o tempo em que os entrevistados atuam na educação superior,

tem-se uma média de 12,8 anos, o que agrega uma boa experiência neste nível de ensino.

#### 4.4 PROCESSOS DE AVALIAÇÃO DESENVOLVIDOS NAS IES

Criar políticas de avaliação da educação superior, bem como, desenvolver processos avaliativos que apontem diagnósticos para a melhora de uma instituição de educação superior, deve ser “uma preocupação relevante e de total responsabilidade dos governantes e membros representantes das gestões das Universidades Brasileiras” (OLIVEIRA; OLIVEIRA; SILVA; SUANNO, 2005, p. 5).

A seguir, são apresentadas as respostas dos entrevistados durante a pesquisa e destaca-se que a identificação deles será preservada, sendo que as IES são apresentadas sob forma de letras de A a K (Quadro 4).

##### 4.4.1 Processos de Avaliação Interna

A execução do processo de autoavaliação cabe às IES, com o envolvimento e a participação de sua comunidade interna para discutir e elaborar os devidos procedimentos para a sua efetiva realização. A autoavaliação institucional deve estar pautada pelo caráter educativo, visando melhorar as suas práticas, pois segundo a Lei do SINAES, a autoavaliação “deve buscar compreender a cultura da vida de cada instituição em suas múltiplas manifestações” (BRASIL, 2004, p. 105).

A avaliação interna, ou autoavaliação, está prevista na Lei do SINAES, constituindo-se como um instrumento específico de avaliação, deve ser conduzida pela CPA, tendo como principais objetivos,

[...] produzir conhecimentos, pôr em questão os sentidos do conjunto de atividades e finalidades cumpridas pela instituição, identificar as causas dos seus problemas e deficiências, aumentar a consciência pedagógica e capacidade profissional do corpo docente e técnico-administrativo, fortalecer as relações de cooperação da instituição com a comunidade, julgar acerca da relevância científica e social de suas atividades e produtos, além de prestar contas à sociedade (BRASIL, 2004, p. 10).

Pode-se considerar, que o processo de avaliação do docente pelo discente caracteriza o aspecto democrático da educação superior, ao mesmo tempo em que se formaliza esta categoria de avaliação, muito embora, ela se integre ao processo

de autoavaliação da instituição. Há que se entender, que a avaliação do desempenho docente, quando realizada para este fim, contribui para o aperfeiçoamento das atividades acadêmicas, pois possibilita diagnosticar falhas que permitem aos gestores, e também aos próprios docentes, tomarem decisões para a melhora da qualidade da educação superior.

Neste sentido, e dentre as possibilidades, a avaliação interna permite um olhar sobre o desempenho docente, seja pelos alunos, por seus pares, ou pelos gestores da instituição. Para Siqueira (2002), “a avaliação dos docentes pelos alunos, privilegia características pessoais dos professores, deixando de lado os avanços adquiridos em relação ao próprio processo educativo” (SIQUEIRA, 2002, p. 99).

Além da avaliação do desempenho docente, a avaliação interna, ou autoavaliação, serve também como referência para a IES se identificar, saber suas potencialidades e ao mesmo tempo, identificar seus limites.

Ao desenvolver este trabalho, após a caracterização dos participantes, o primeiro questionamento feito aos gestores das IES, foi a respeito dos processos avaliativos internos que são realizados nas instituições (Tabela 1).

Tabela 1 – Processos de avaliação interna realizados nas IES.

<b>Ordem</b>	<b>Categoria</b>	<b>N. de Respostas</b>	<b>%</b>
1	Da prática docente/Avaliação do docente pelo discente.	15	31,3
2	Dos setores/servidores.	8	17
3	Das chefias/coordenações.	6	12,6
4	Do discente.	4	8,6
5	Da Infraestrutura.	4	8,6
6	Dos docentes pelos pares.	2	4,3
7	Da IES pela comunidade externa.	1	2,2
8	Da IES pelo docente.	1	2,2
9	Autoavaliação docente.	1	2,2
10	Autoavaliação discente	1	2,2
11	Avaliação externa (INEP).	1	2,2
12	Do docente pelo coordenador/chefia.	1	2,2
13	Dos serviços terceirizados.	1	2,2
14	Dos procedimentos pedagógicos.	1	2,2
	<b>TOTAIS</b>	<b>47</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborada pelo autor, com base na pesquisa de campo.

Após a análise das respostas dos gestores, constata-se que a categoria Avaliação da prática docente/Avaliação do docente pelo discente foi a mais citada.

Dentre as diversas manifestações dos entrevistados, o gestor da IES A, informa que: “[...]; também na avaliação do docente, a avaliação que o aluno faz do professor, ela conta numa avaliação desse professor e também impacta na progressão, podendo até impedir o professor a ter a progressão funcional se ele não for bem avaliado”.

Neste depoimento, percebe-se a avaliação do professor, apenas como uma exigência para o avanço de nível, no plano de cargos e salários na instituição, diferentemente do que propõe esta categoria de avaliação, que é, a partir do seu diagnóstico possibilitar a toda a comunidade acadêmica tomar decisões para que haja melhora na qualidade da educação superior.

O coordenador da CPA, da IES G, relata que: “Nós temos um processo de avaliação docente individualizado por curso; nós temos um processo também que envolve os professores avaliando cada turma que eles atuam e nós temos a contrapartida também, para que o aluno autoavalie o desempenho dele”.

Neste contexto, fica caracterizado que a intenção da avaliação nesta IES aponta também, a necessidade dos próprios alunos se autoavaliarem, reforçando assim, o aspecto democrático da educação superior, bem como, da própria avaliação.

Para garantir que sejam implantadas medidas para o aperfeiçoamento dos processos pedagógicos, visando o ensino e a aprendizagem por parte dos agentes envolvidos, torna-se imprescindível que, após obter os resultados, o coordenador, ou diretor de cada curso, faça uma análise com cada professor, do resultado individual da avaliação. Porém, é fundamental que o sigilo das avaliações seja mantido, numa demonstração de respeito aos professores avaliados.

Há que se entender também, que o processo avaliativo dos docentes necessita ter como foco o aprimoramento de sua atuação (ou do seu fazer pedagógico?). Mas antes de tudo, torna-se necessária a construção coletiva dos critérios que serão utilizados com a finalidade de se perceber a qualidade desta atuação.

A segunda categoria que mais recebeu destaque foi a da avaliação dos setores/servidores. Novamente percebe-se a importância do processo da avaliação institucional, pois ao avaliar os diversos setores ou segmentos, bem como, os

servidores que fazem parte das instituições, os gestores buscam o autoconhecimento da sua universidade ou faculdade, verificando, a partir dos diagnósticos, a necessidade de mudanças. Outro aspecto que merece ser contemplado é que a autoavaliação proporciona aos agentes envolvidos com as atividades da instituição, a sua formação e o seu aperfeiçoamento, visando à evolução e à melhora dos serviços prestados. Para dar esta legitimidade, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, (2004), preconiza que,

a prática da autoavaliação como processo permanente será instrumento de construção e/ou consolidação de uma cultura de avaliação da instituição, com a qual a comunidade interna se identifique e comprometa. O seu caráter formativo deve permitir o aperfeiçoamento, tanto pessoal (dos docentes, discentes e corpo administrativo) quanto institucional, pelo fato de colocar todos os atores em processo de reflexão e autoconsciência institucional (BRASIL, 2004, p. 21).

Neste sentido, torna-se fundamental a intervenção das CPAs para que os processos de autoavaliação proporcionem a reflexão e a autocrítica institucional, permitindo que todos os envolvidos obtenham aperfeiçoamento em suas áreas de atuação.

Diante das considerações e das indicações obtidas dos gestores das IES, pode-se perceber, que a avaliação interna serve como momento de reflexão para todos os sujeitos envolvidos com a instituição, sendo considerada fundamental para o desenvolvimento da sua comunidade acadêmica. Pois ela permitirá o “autoconhecimento da instituição sobre si mesma, em busca de melhor adequação ao cumprimento de suas funções científicas e sociais” (BELLONI *et al*, in BALZAN e DIAS SOBRINHO, 1995, p. 101).

Para ilustrar que a avaliação dos setores, ou departamentos das IES, também tem seu significado no processo avaliativo das instituições, o diretor da IES F, relata que: “Os alunos avaliam a[...], as[...], a estrutura da instituição, avaliam os professores de cada disciplina e também avaliam os órgãos institucionais, como: direção, vice-direção e os coordenadores de área”. Ilustra também, que: “[...] os resultados obtidos servem para tomarmos as decisões necessárias que visem melhorar o atendimento em todos os setores, inclusive, substituindo colaboradores que não estão desempenhando suas funções a contento”.

O coordenador da CPA, da IES I, destaca que um dos processos avaliativos internos é: “a avaliação dos alunos como a percepção deles diante dos professores, da coordenação dos cursos e da instituição como um todo pelos setores de atendimento, desde os setores terceirizados de xerox, quanto o processo de direção, de coordenação de cada área, de cada setor de abrangência”.

O diretor da instituição H, afirma que eles possuem “os processos normais que são instituídos pela legislação das avaliações institucionais, que aborda todas as instâncias, todos os setores da instituição”.

Diante dos posicionamentos dos gestores entrevistados, percebe-se que a intenção de desenvolver os processos avaliativos nas instituições confirma/reforça a necessidade/intenção de se conhecer a instituição como um todo, ao mesmo tempo em que atende os preceitos legais exigidos pelo Ministério da Educação.

Outra categoria que surgiu, de maneira que merece destaque, foi a avaliação dos discentes. Em todas as manifestações ficou evidenciado que a intenção desta categoria de avaliação era para medir o desempenho dos alunos, caracterizando-se assim como uma avaliação educacional ou da aprendizagem.

Ressalte-se que o termo “avaliação educacional” surgiu em 1934, com Ralph Tyler, que definiu os objetivos educacionais em termos de comportamento dos estudantes e também defendia a ideia de que deve haver uma equivalência entre a avaliação e os objetivos educacionais.

Dessa maneira, a avaliação educacional tem como foco, diagnosticar a aprendizagem dos sujeitos, “submetidos a processos ou situações com vistas à aquisição de novo conhecimento, habilidade ou atitude; refere-se assim à análise do desempenho de indivíduos ou grupos, seja após uma situação de aprendizagem ou, regularmente, no exercício de uma atividade, em geral, profissional” (BELLONI, 2000, p. 17).

Neste sentido, e com base no conhecimento adquirido, a avaliação tende a melhorar o próprio processo, enquanto este ainda se encontra em fase de desenvolvimento, atuando durante suas etapas. Com isso, aumentam as possibilidades de se alcançar maior efetividade educacional na aprendizagem dos estudantes.

Então, Bloom, Hastings e Madaus, citados por Almeida (1997, p. 42), evidenciam esta possibilidade ao perceberem a avaliação como uma,

coleta sistemática de evidências por meio das quais se determinam as mudanças que ocorrem nos alunos e em que medida elas ocorrem. Inclui uma grande variedade de evidências que vão além do tradicional exame final de lápis e papel. É um sistema de controle de qualidade pelo qual pode ser determinada, em cada etapa do processo ensino-aprendizagem, a efetividade ou não do processo e, em caso negativo, que mudanças precisam ser feitas para assegurar sua efetividade antes que seja tarde.

Durante as entrevistas, os gestores das IES pesquisadas se manifestaram a respeito da avaliação educacional que é realizada. O coordenador da CPA, da instituição G, se manifesta dizendo que: “nós temos um processo também que envolve os professores avaliando cada turma que eles atuam e nós temos a contrapartida também, para que o aluno autoavale o desempenho dele”.

Para ilustrar o processo de avaliação educacional que ocorre na instituição F, o diretor dela relata que: “nós temos também, o projeto de avaliação curricular, que ocorre anualmente, ele é composto por uma prova, que varia em termos de: quantidade de questões e grau de dificuldade, de período para período dos cursos. Todos os cursos participam”.

Nas incursões realizadas pelas IES da região sudoeste do Paraná, durante as conversas com seus gestores, ficou muito evidenciado que todas realizam a avaliação educacional por meio de “provas” e que estas visam medir o conhecimento adquirido durante o período de formação, pelos alunos. Dentre os processos de avaliação que ocorrem, algumas IES adotam o formato da avaliação do Exame Nacional de Desempenho Docente (ENADE), o que se comprova pela afirmação do diretor da IES F: “trabalhamos também, com a aplicação da prova do ENADE, pois ela servirá de parâmetro e experiência para nossos alunos. Assim eles se preparam para quando forem fazer a prova do ENADE, quando chegar sua hora”.

Outros aspectos considerados nas avaliações internas das IES do sudoeste do Paraná, foram as avaliações das chefias e das coordenações de cursos, como também da infraestrutura, além da avaliação dos docentes pelos seus próprios pares. As avaliações destas categorias foram confirmadas pelos gestores das instituições, como se vê em seus relatos. O gestor da IES A informa que: “temos a avaliação das pessoas em cargo de chefia, então hoje o sistema está informatizado, há um tempo atrás era por meio de uma caixa, uma ficha que as pessoas preenchiam, então todas as pessoas avaliam as chefias”.

A possibilidade dada à comunidade acadêmica de avaliar os gestores das IES é uma maneira de dar transparência ao processo, pois estes também devem se

submeter ao processo avaliativo, como todos os sujeitos que fazem parte dos demais segmentos. Dias Sobrinho (2002, p. 57-58) entende que,

[...] no caso da avaliação interna, ou autoavaliação, promovida pela própria comunidade acadêmica, segundo seus conceitos, seu ritmo, suas finalidades e suas regras, existe forte possibilidade de o processo ser participativo, dirigido ao social e destinado aos próprios sujeitos para efeitos da melhoria institucional e coletiva.

O diretor da IES E, no seu depoimento, diz que: “Avaliamos segmentos da prestação de serviços terceirizados, ou seja, avaliamos os procedimentos de infraestrutura”.

O coordenador da CPA, da IES C, relata que “[...] ele, (o professor) é avaliado pelos próprios pares, pelos colegas e é feita uma comissão de avaliação, uma banca, esse docente faz um memorial das atividades desempenhadas durante o período e defende perante essa banca”.

Para o diretor da IES F, a avaliação serve para “os alunos avaliarem a estrutura da instituição, [...] e também avaliam os órgãos institucionais, como: direção, vice-direção e os coordenadores de área”.

As demais categorias mencionadas pelos representantes das IES foram a avaliação da instituição pela comunidade externa e a avaliação realizada pelos próprios docentes. No caso da comunidade externa, foi destacada a importância da manifestação dos diversos segmentos da sociedade, principalmente as empresas e entidades que são utilizadas como campo de estágio para os estudantes. “A percepção da comunidade/sociedade sobre o envolvimento das instituições é um fator significativo para que se tenha a noção de como os alunos estão se comportando no meio profissional” (Coordenador da CPA da IES B).

A participação do docente no processo de avaliação institucional torna-se imprescindível, pois além da sua atuação pedagógica para a formação dos estudantes, ele deve ter, por obrigação, a percepção do que ocorre na instituição da qual ele faz parte. Porém, não adianta ter apenas a percepção, ele precisa se manifestar, e uma das maneiras de fazê-lo é participando dos processos avaliativos organizados pela instituição, pois deve ser conhecedor do que acontece, tanto em sala de aula, quanto nos demais segmentos da instituição. Mais do que avaliar, o professor deve avaliar de maneira crítica para melhorar.

Este pensamento é compartilhado com o gestor da IES E, no momento em que ele se posiciona, respondendo que: “Avaliação dos professores é com relação à

avaliação da... da sua forma de... de ver a instituição. Então, eles avaliam a estrutura da instituição e a sua melhor forma de atuação aqui dentro, né, com críticas, sugestões, enfim, sempre no sentido de melhoria do seu ambiente de trabalho”.

Diante das manifestações dos gestores das IES pesquisadas, pode-se perceber que o processo de avaliação interna, possibilita à instituição, obter informações que irão auxiliar no planejamento e execução de suas ações, dos seus programas/projetos educacionais. Além disso, estas informações permitirão definir, ou redefinir, seus objetivos e suas prioridades.

Outra possibilidade resultante da avaliação interna é de fornecer informações que auxiliam na tomada de decisões tanto para a continuidade dos projetos institucionais, quanto para a alteração destes.

De acordo com Stufflebeam e Shinkfield (1993, p. 183),

a avaliação é um processo de identificação, recolha e apresentação de informação útil e descritiva acerca do valor e do mérito das metas, da planificação, da realização e do impacto de um determinado objeto, com o fim de servir de guia para a tomada de decisões, para a solução dos problemas de prestação de contas e para promover a compreensão dos fenômenos envolvidos.

Nesta perspectiva, o processo de avaliação interna, também deve possibilitar à IES observar o que está acontecendo em seu interior, interpretando os dados obtidos e, a partir de então, propor ações de melhoria, permitindo tomar decisões para corrigir de forma imediata os limites ou situações-problema que forem diagnosticadas. As IES poderão também, expor seus pontos fortes, deixando claras suas intenções de trabalhar na busca de educação superior de qualidade.

O SINAES, por meio da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), ao focalizar a avaliação das IES, apresenta um “caráter formativo e visa o aperfeiçoamento dos agentes da comunidade acadêmica e da instituição como um todo” (BRASIL, 2004). Ao mesmo tempo, conceitua a avaliação interna como “um processo contínuo por meio do qual uma instituição constrói conhecimento sobre sua própria realidade, buscando compreender os significados do conjunto de suas atividades para melhorar a qualidade educativa e alcançar maior relevância social” (BRASIL, 2004). O documento complementa afirmando que a “avaliação interna ou autoavaliação é, portanto, um processo cíclico, criativo e

renovador de análise, interpretação e síntese das dimensões que definem a instituição” (BRASIL, 2004).

Ainda de acordo com a CONAES, a autoavaliação apresenta três etapas distintas, sendo elas: i) Preparação: constituição de CPA (Comissão Própria de Avaliação), sensibilização e elaboração do projeto de avaliação; ii) Desenvolvimento: ações, levantamento de dados e informações, análise das informações, relatórios parciais; iii) Consolidação: relatório, divulgação, balanço crítico.

#### 4.4.2 Responsáveis pelos Processos de Avaliação Interna

Com base nas informações dos gestores, esta questão, incluída na entrevista, teve por objetivo, saber quem são os responsáveis pelos processos internos de avaliação que ocorrem nas instituições (Tabela 2).

Neste questionamento, a grande maioria dos gestores das IES, ou seja, 86,5%, atribui a responsabilidade dos processos avaliativos internos à Comissão Própria de Avaliação (CPA). Com isso, caracteriza-se o atendimento às exigências do Ministério da Educação, quando este determina, a partir do art. 11, da Lei n.º 10.861/2004, que as instituições de educação superior devem constituir suas Comissões Próprias de Avaliação, observando suas atribuições para conduzir os processos de avaliação internos, cumprindo com a obrigação de informar anualmente ao MEC, os resultados das suas avaliações por meio de relatórios.

Tabela 2 - Responsáveis pela avaliação nas IES.

Ordem	Categoria	N.º de Respostas	%
1	CPA.	19	86,5
2	Pró-reitorias, diretorias e coordenações.	2	9
3	Setor de Recursos Humanos.	1	4,5
<b>TOTAIS</b>		<b>22</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborada pelo autor, com base na pesquisa de campo.

A partir de regulamentação própria, a CPA tem como atribuições, planejar, organizar e promover os processos internos de avaliação institucional e dos cursos superiores ofertados. É de sua competência acompanhar e avaliar os planos de melhorias institucionais e de cursos, além da execução dos protocolos de saneamento de deficiências identificadas nas avaliações do MEC, nas ações de supervisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

(SERES).

Na autoavaliação institucional é indispensável contemplar a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos, especialmente, as dez dimensões previstas na Lei do SINAES.

Como colegiado, a CPA integra a estrutura superior da IES, mas é autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados. Esta comissão será dirigida por um coordenador designado pelo dirigente máximo da IES.

A CPA deve reunir-se periodicamente, de acordo com o seu regulamento, para deliberar sobre os assuntos de sua competência. Na sua composição deve haver representação de professores, funcionários técnicos-administrativos, alunos e da sociedade civil organizada.

Durante o questionamento aos gestores, sobre quem era responsável pelos processos avaliativos na IES, constatou-se que os gestores demonstram uma preocupação em atender estritamente o que diz a legislação, porém alguns se mostraram resistentes à elaboração do relatório anual de avaliação interna, também exigido pelo MEC.

De acordo com a exigência do Ministério da Educação, os relatórios anuais da autoavaliação precisam ser postados no sistema e-MEC, até 31 de março de cada ano. As ações recomendadas ao dirigente maior da IES pela CPA, em seus relatórios, necessitam ser acompanhadas com registros dos resultados nos relatórios subsequentes. Todas as dimensões do SINAES devem estar contempladas no processo avaliativo, sendo que estas devem estar relacionadas às ações e metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e constar dos relatórios anuais.

Dentre os relatos dos gestores, a respeito do questionamento sobre a responsabilidade da elaboração e execução dos processos avaliativos nas instituições, destaca-se o que o Diretor da IES D falou: “Então, nós temos uma comissão, que é comissão própria de avaliação, que cuida da gerência disso; os servidores, que em cada setor, em cada departamento os subordinados fazem a avaliação dos chefes, então existem formulários próprios que é feito de forma sigilosa e, além dessa comissão própria de avaliação, nós temos também a assessoria de avaliação. Isso tudo está vinculado a uma comissão maior que fica em Curitiba, na reitoria”.

Ao ser questionado sobre quem era o responsável pela avaliação, o gestor da IES E respondeu de forma direta e objetiva: “A CPA, de acordo com o SINAES”.

Na IES I, sua diretora informou que: “Nós temos a comissão de avaliação instalada na Faculdade e os seus membros são os responsáveis por fazer toda a avaliação da instituição. A própria CPA é a responsável pela avaliação na instituição”.

De acordo com o coordenador da CPA, da IES B, a responsabilidade é da comissão própria de avaliação, porém, observa-se que nesta instituição, e somente nesta, a presidência da comissão é do diretor geral do campus. Observe-se o relato: “Nós temos aqui na instituição a CPA, que é a setorial. Cada unidade nossa então tem uma comissão local, e ela é composta pelo diretor do campus, que é quem a preside; por um professor, representante dos docentes; por um funcionário administrativo, que representa todos os administrativos; um discente, que é aleatoriamente escolhido dentre os cursos que nós temos e alguém da sociedade civil organizada que também participa. Então é composta dessa forma”. Aqui, este estudo se depara com uma situação não recomendada pelo MEC. O dirigente máximo da IES constituirá a CPA, mas para que esta tenha uma atuação autônoma, não deve ser presidida por ele. Tal medida serve para evitar que o gestor interfira na atuação da comissão e, conseqüentemente, nos resultados dos processos avaliativos.

A IES C possui uma característica administrativa diferente das demais instituições pesquisadas, mesmo assim, o relato confirma a existência da CPA: “Embora quem realize a avaliação externa aqui na instituição seja o Conselho Estadual de Educação, pois somos uma universidade pública estadual, temos uma Comissão Própria de Avaliação, CPA, que é a responsável pelas avaliações internas”.

Conforme relato do coordenador da CPA, da IES D, a responsabilidade da avaliação interna está dividida entre diversos agentes; ele ainda informa que: “Os processos avaliativos dos professores é desenvolvido pela Diretoria de Ensino e Pesquisa, Pós-Graduação Ensino e Pesquisa (eu botei ensino junto de pós-graduação porque tem cursos que alguma avaliação acaba ocorrendo noutro..., os cursos de pós-graduação é por lá e os cursos de graduação pela de ensino, pela Diretoria de Graduação), as de progressão funcional pelos recursos humanos e as demais avaliações são pela CPA que acaba *estartando* eles”.

Embora tenha sido perceptível que os gestores entendam a importância da CPA, em suas instituições, ficou evidenciado nas observações feitas por eles após a realização das entrevistas, já com o microfone desligado, que as IES encontram dificuldades em reunir periodicamente os membros da comissão de avaliação. As reuniões e os trabalhos ficam restritos a poucas pessoas, geralmente a coordenação e mais dois ou três componentes da comissão, geralmente docentes ou técnicos administrativos da própria IES.

Outra dificuldade apontada pelos gestores foi a execução das ações necessárias para a melhoria dos processos institucionais, apontadas pelo diagnóstico da avaliação, sendo o maior obstáculo, o aspecto financeiro. “Não é fácil melhorar as coisas se não existe dinheiro disponível”, disse um deles. Um dos dirigentes de IES pública se manifestou dizendo que “em muitas oportunidades, os relatórios da CPA indicam uma necessidade de fazermos algo melhor na instituição e que vemos como necessário, mas a burocracia e a falta de agilidade nos processos impedem que façamos as coisas acontecerem. Infelizmente a burocracia do setor público atrapalha muito”.

Por conta das observações e das informações obtidas, arrisca-se dizer que a maioria das CPAs das instituições, cujos gestores foram entrevistados, constituem-se institucionalmente, mais para atender uma exigência legal do que desenvolver um trabalho de avaliação que vise a melhora da instituição.

#### **4.4.3 Encaminhamentos a Partir dos Resultados da Avaliação Interna**

Ao fazer este questionamento procurou-se perceber como as instituições avaliadas tratam os resultados obtidos pelos processos de avaliação interna, ou seja, que ações e encaminhamentos são dados após os gestores terem em mãos os diagnósticos obtidos com a avaliação.

Como pode ser observado, o maior índice de respostas, 20% delas, foi de que as IES adotam o procedimento de convocar o professor para apresentar e discutir os resultados de sua avaliação, evidenciando que se trata de um processo relacionado à avaliação de desempenho docente.

Ainda sobre este aspecto, os gestores apontaram uma diversidade de encaminhamentos, numa confirmação de que os resultados são socializados com a

comunidade acadêmica, dando respostas sobre o que foi apontado durante os processos avaliativos nas IES.

Para que os benefícios da avaliação sejam alcançados torna-se fundamental ocorrer a devolutiva para todos os envolvidos no processo. Além disso, quem recebe o resultado daquilo que avaliou valoriza muito mais o ato de avaliar, pois é natural as pessoas quererem saber como foi a conclusão do processo do qual elas participaram.

Tabela 3 – Encaminhamentos a partir das avaliações internas.

Ordem	Categoria	N.º de Respostas	%
1	Entrega e discussão da avaliação individual para cada professor.	9	20,1
2	Fórum pedagógico com os alunos Discussão das DCNs.	6	13,6
3	Encaminhamentos para coordenadores de curso e diretores de campus.	6	13,6
4	Implementar o que está sendo solicitado.	4	8,7
5	Conversa com professor e funcionários/setores com problemas.	4	8,7
6	Trabalho das coordenações com os professores.	4	8,7
7	Divulgação/publicação dos resultados na <i>home page</i> .	3	7
8	Progressão funcional.	2	5
9	Subsídio ao planejamento.	2	5
10	Apresentação dos resultados para a comunidade interna e externa.	1	2,4
11	Encaminhamento para os NDEs.	1	2,4
12	Outros.	1	2,4
13	Incrementam aspectos positivos.	1	2,4
		<b>44</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborada pelo autor, com base na pesquisa de campo.

Este “prestar contas” à comunidade acadêmica está atrelado à credibilidade dos processos de avaliação nas instituições, pois se os membros comunidade perceberem que “nada” está sendo feito com suas respostas, dificilmente voltam a participar de uma nova avaliação e se voltarem, seus posicionamentos serão duvidosos em relação à fidedignidade das suas respostas.

As categorias que mais apareceram nas respostas dos gestores foram: a “entrega e discussão da avaliação individual para cada professor”; o “fórum pedagógico com os alunos”; e os “encaminhamentos para coordenadores de curso e diretores de campus”. Percebe-se pelos pronunciamentos, que a maioria das instituições possui a prática de “dar retorno” à sua comunidade interna sobre os processos que realizam.

Pode-se constatar que as categorias que aparecem na análise dos conteúdos, se confirmam com os depoimentos dos gestores, como se verifica a seguir.

Na IES B, o diretor relatou que, “a partir dos resultados a gente trabalha, primeiro quando é avaliação do corpo docente é feito um trabalho das coordenações com seus professores individualmente, que tem as correções necessárias, problemas específicos com professores específicos. Em termos de infraestrutura, aí o que é que a gente faz, a partir desses resultados a gente pleiteia junto à reitoria ações e propomos ações com prazos determinados pra se implementar o que está sendo solicitado, ou pra sanar as dificuldades apresentadas. E, ao mesmo tempo, todas as avaliações são trabalhadas nos fórum pedagógico com os alunos. Então os alunos tomam ciência por meio de fórum pedagógico, inclusive, os resultados e o que foi feito em cima desses resultados, que ações foram tomadas e se não foram tomadas o ‘porquê’ que não tomaram. Por exemplo, vêm, às vezes, questionamentos quanto à matriz curricular, disciplina A, B ou C porque que tá no terceiro, e eu queria no primeiro. Então a gente leva os alunos explicando o porquê que tá ali, que tem um motivo, que são as diretrizes curriculares, que depende de matéria A, B ou C. Então tudo o que a gente propõe, que os alunos propõem, reclamam, enfim, a gente dá uma resposta, às vezes não é a resposta que eles esperavam, mas é a resposta plausível de ser executada dentro de uma justificativa”.

Para o gestor da IES C: “esses encaminhamentos são a reavaliação e redirecionamento da avaliação dos dados, dos resultados pesquisados. Existe uma apresentação dos resultados, onde se faz uma análise, uma discussão do que foi realmente detectado em cima dessa avaliação. Há apresentações para alunos, para comunidade externa e para docentes. Via sistema ou numa reunião coletiva”.

#### **4.4.4 Interfaces entre Avaliação Interna e Avaliação Externa**

De acordo com a legislação que regulamenta o SINAES (2004), as ações da avaliação interna e externa devem ser desenvolvidas de maneira agrupada e complementar. Os condutores de ambos os processos precisam demonstrar seu comprometimento em avaliar com rigor e imparcialidade e ter plena liberdade de explicitar os resultados obtidos.

O SINAES tem como prerrogativa exigir que os momentos de avaliação organizados pelas instituições e pelo Ministério da Educação apresentem coerência entre a avaliação interna e a externa.

Diante desta perspectiva, realizar este questionamento teve por objetivo, saber se os processos de autoavaliação, ou avaliação interna, que ocorrem nas IES têm relação com as avaliações que são realizadas sob a responsabilidade do Ministério da Educação (Avaliação das Instituições de Educação Superior, Avaliação dos Cursos de Graduação e o ENADE). Assim, foi perguntado aos gestores: Quais as interfaces entre a avaliação interna e a avaliação externa? Existe uma relação entre a avaliação interna e externa?

Ao analisar as entrevistas com os gestores, elencaram-se 11 categorias diferentes que ilustraram as respostas. Dentre as que mais surgiram durante as conversas estão as afirmações de que “a avaliação interna é subsídio para a avaliação externa”. Há que se fazer um destaque sobre este comentário, pois as respostas estavam relacionadas também, com a exigência legal de se realizar a avaliação interna. “Porque a gente além de respeitar a legislação, a gente também tem que saber o que que o aluno quer, o que que ele precisa” (Coordenador da CPA, IES B).

Tabela 4 - Interfaces entre avaliação interna e avaliação externa

Ordem	Categoria	N.º. de Respostas	%
1	Dimensões/Ciclos do SINAES.	5	18,6
2	Avaliação interna é subsídio para avaliação externa – exigência.	4	14,8
3	Desconhece, não percebe.	4	14,8
4	Complementaridade e especificidade.	3	11
5	Composição de relatório.	2	7,5
6	Reorientação do trabalho na IES.	2	7,5
7	Aprendizado organizacional.	2	7,5
8	Não têm.	2	7,5
9	Visões diferentes.	1	3,6
10	O mesmo olhar.	1	3,6
11	Ambas permitem uma análise crítica e acompanhamento.	1	3,6
TOTALIS		<b>27</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborada pelo autor, com base na pesquisa de campo.

Outra categoria que foi uma das mais citada entre os respondentes é a que diz respeito às “dimensões do SINAES”; o que caracteriza também, uma relação muito próxima às exigências impostas pelo Ministério da Educação, pois a

comunidade acadêmica passa a ver o processo apenas como burocrático. Esta percepção pode ser constatada a partir do relato do Coordenador da CPA, da IES D, quando diz que: “De maneira geral tem. Na CPA nós temos dez dimensões, e dentro dessas dimensões nós temos algumas que verificam como: a inserção da instituição na comunidade e a inserção do curso no *ranqueamento* nas avaliações. Hoje eu diria que nós não usamos essas ferramentas como poderíamos, são ferramentas poderosas. Elas hoje são mais para constatação do que para trabalhar a informação e gerar uma reação, que é a proposta dessa CPA agora”.

Ainda neste direcionamento, o mesmo coordenador conclui sua resposta afirmando que: “na realidade, nós sentimos assim, que ainda as avaliações são vistas como uma burocracia que não pertence ao nosso dia a dia. Mas ao contrário, deveriam ser vistas como ferramentas que nos diferenciariam dos outros [...]” (COORDENADOR CPA, IES D).

Além disso, o Coordenador da CPA da IES G, ressalta que: “pra que a gente possa dizer esta contrapartida, mas a gente procura trabalhar, por exemplo, com todos os elementos de acompanhamento de todos os cursos, pra que eles contemplem as exigências que, de certa forma, a avaliação institucional ela está aí pra que a gente consiga organizá-la, mudar, deixar dentro daquilo que é exigência hoje do MEC”.

A confirmação dos depoimentos sobre as práticas avaliativas desenvolvidas pelas IES pode traduzir a avaliação, de acordo com Dias Sobrinho (1997), em um “instrumento do Estado para controlar o sistema educativo”. Não se questiona, e é compreensível que o Estado crie seus processos de avaliação, porém as IES devem estar conscientes de que os processos avaliativos não podem e não devem servir apenas para cumprir com as obrigações perante o MEC; mas sim, para lhes trazer indicadores que lhes permitam ampliar as condições para a tomada de decisões.

Alguns gestores, em seus depoimentos, alegam que não sabem, ou desconhecem, se há relação entre a avaliação interna realizada nas IES e a avaliação externa, promovida pelo MEC. Um dos entrevistados, que faz esta alegação, é o diretor da IES D: “Na avaliação do MEC, se existem essas comissões? Se são feitas essas avaliações internas? E os procedimentos tomados? Então, existe uma relação, agora precisa ver de que forma isso é feito, eu não sei”.

Numa demonstração da falta de compreensão a respeito destes processos, o diretor da IES C respondeu assim: “Na verdade quem faz essa... a mesma equipe

que faz avaliação interna faz a externa. Mas existe assim uma distância, um distanciamento, porque a própria comunidade externa não tem, assim, muito interesse de participar dessa avaliação, e a própria comunidade interna, ela permanece um pouco reservada”.

Esta percepção se reforça quando se observa o depoimento do coordenador da CPA da IES C, ao afirmar que não há nenhum relacionamento entre os dois processos de avaliação: “Não, não têm. As universidades estaduais na realidade deveriam ser avaliadas pelo Conselho Estadual, mas o Conselho não tem todo o aporte de estrutura para fazer isso, então ele considera os relatórios internos que são elaborados pelas instituições”. Embora esta IES possua uma característica diferente das demais, verifica-se que não parece claro para o entrevistado, qual a relação entre a avaliação interna e a avaliação externa.

Já, o coordenador da CPA da IES G, justifica a sua resposta dizendo que: “O detalhe é que nós ainda não passamos por nenhuma avaliação *in loco* do MEC, pra que a gente possa dizer esta contrapartida, mas a gente procura trabalhar, por exemplo, com todos os elementos de acompanhamento de todos os cursos, pra que eles contemplem as exigências que, de certa forma, a avaliação institucional, ela está aí pra que a gente consiga organizá-la, mudar, deixar dentro daquilo que é exigência hoje do MEC. Então, provavelmente, quando a gente vier a receber as demandas, aí, internas de visita, a gente espera estar contemplando”.

Para alguns gestores, a interface entre os processos avaliativos está relacionada à composição de relatórios, serve para a reorientação do trabalho na IES e para o aprendizado organizacional. “Isso acaba se tornando um relatório, faz parte do nosso relatório de gestão que é público, vai para os órgãos de controle, é público, mas é um material de difícil consulta pra um usuário comum” (Diretor da IES A).

Nesse mesmo sentido, há quem afirme que: “Mas eu volto a ressaltar que uma coisa é você repassar o documento pro MEC e eles têm a capacidade de gerir esses dados. Outra é o próprio campus ou instituição também utilizar desses dados para uma forma de uma ferramenta de aprendizado organizacional” (Coordenador da CPA IES H).

#### 4.4.5 Concepções sobre Avaliação

De acordo com Dias Sobrinho (2003, p. 92), fica explícito que a educação é um bem público, quando afirma que a avaliação da educação “produz efeitos públicos de grande importância para a sociedade”.

Sob o ponto de vista do presidente da CONAES, durante o período de 2004/2006, Hégio Trindade (2007, p. 24), o sistema de avaliação vigente no Brasil defende que em uma gestão democrática,

[...] a avaliação é um imperativo ético irrecusável não por questões técnico-administrativas e de adequação das normas legais, mas porque tem como foco a educação na qualidade de bem público e, portanto, exige do Poder Público, respeitadas as diferentes missões institucionais, a construção e consolidação de instituições e de um sistema de educação superior com alto valor científico e social.

Procurando entender a concepção dos gestores a respeito da avaliação, fez-se a seguinte pergunta: O que o senhor (a senhora) entende por avaliação da educação superior?

Ao verificar a classificação das respostas das diversas categorias encontradas, faz-se a leitura que parte dos gestores ainda não tem, de forma clara uma concepção a respeito da avaliação. Esta percepção se comprova no momento em que o entrevistador se depara com respostas vagas, que demonstram certo “desconforto” ou certa “insegurança” dos respondentes.

Dentre os pontos de vista dos estudiosos da avaliação, uma concepção que retrata a opinião dos entrevistados, foi citada por Ristoff (2003, p. 24), onde aponta que para Tyler (1950), a “avaliação é um processo para determinar até que ponto os objetivos educacionais foram realmente alcançados”.

Além disso, entende-se que a avaliação se presta para que a IES e todos os seus agentes envolvidos, conheçam/saibam o que se passa em seu interior, dando-lhes a visão do que está de acordo e do que precisa ser melhorado, ou modificado. Para, além disso, seguindo o pensamento de Isaura Belloni (1995), encarar a avaliação como “um empreendimento que busca a promoção da tomada de consciência sobre a instituição”.

Esta percepção está centrada na proposta de avaliação do PAIUB (1994), onde se prevê uma “avaliação capaz de identificar os pontos fortes e fracos, as

possíveis omissões e potencialidades inexploradas, para que se possa, não punir, ou premiar, mas dar consequência, corrigindo rumos e buscando iluminar as virtudes necessárias à busca de uma universidade melhor”.

Neste direcionamento, concorda-se com Ristoff (1995, p. 45), quando este defende que avaliação não pode se prestar a premiar e/ou punir, mas sim, que “avaliar é importante para impulsionar um processo criativo de autocrítica”, e que “avaliar é importante para conhecer como se realizam e inter-relacionam as tarefas acadêmicas em suas dimensões de ensino, pesquisa, extensão e administração”.

Entende-se que será pela avaliação que as instituições buscarão, o que ressalta Dias Sobrinho (1995, p. 68), “a compreensão global” de todos os seus processos, em todas as suas dimensões.

No quadro a seguir, foram classificadas por categorias, as respostas dos gestores sobre suas percepções a respeito de avaliação. Na análise das respostas, encontram-se 12 categorias de diferentes concepções a respeito do tema, o que demonstra posicionamentos bem diversos a respeito de avaliação.

Tabela 5 - Concepções dos gestores sobre avaliação.

Ordem	Categoria	N.º de Respostas	%
1	Instrumento para melhora.	4	20
2	Avaliação é diagnóstico.	3	15
3	Avaliação como processo.	3	15
4	Processo comparativo.	2	10
5	Visão quantitativa.	1	5
6	Análise da excelência da IES.	1	5
7	Uma forma de enxergar a realidade.	1	5
8	Não sabe.	1	5
9	Busca da qualidade.	1	5
10	Olhar geral sobre a IES.	1	5
11	Visão de “cada um”.	1	5
12	Composição das instâncias da avaliação.	1	5
<b>TOTAIS</b>		<b>20</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborada pelo autor, com base na pesquisa de campo.

Embora não se tenha identificado com clareza quais as concepções de avaliação dos entrevistados, a classificação das categorias de respostas apresentadas, levam a perceber que uma parte dos gestores entende a avaliação como um “instrumento de melhora”, que ela é “diagnóstica”, ou então, é “processo”. Na visão dos próprios gestores, a avaliação serve para identificar, diagnosticar se

está havendo alguma defasagem na instituição, algum *déficit* e a partir do diagnóstico, tentar solucionar os problemas.

Reforçando esta visão e percebendo as contribuições da avaliação para a melhoria da qualidade da educação, recorre-se a Juliatto (2010, p. 255), quando afirma que a avaliação:

[...] esclarece os objetivos educacionais da escola e dos cursos, oferta subsídios para o planejamento acadêmico, estruturação de cursos, reformulação de currículos e programas, estabelecimento de programas de melhoria docente e inovação pedagógica; enseja intercâmbios, ajuda mútua e desenvolvimento de linguagem comum entre os professores e departamentos; aglutina a comunidade acadêmica em torno de objetivos educacionais comuns.

No decorrer da pesquisa, constatou-se certo desconhecimento a respeito do tema avaliação por parte de alguns entrevistados. Quando perguntado sobre a sua concepção de avaliação, o gestor inicia sua resposta dizendo: “eu vejo hoje um vínculo em parâmetros quantitativos, mas enfim, nós temos umas ferramentas que de uma forma ou de outra tem, eu acho que pode evoluir muito ainda, mas tem nos dado aí alguns parâmetros para evoluir, para melhorar em alguns pontos” (DIRETOR DA IES A). Depois encerra sua resposta dizendo: “Mas é um tema muito amplo. As ferramentas para isso ainda não são suficientes. E há que se debruçar nesse tema aí, de repente desenvolver um trabalho, esse seu pode contribuir bastante com esse processo todo” (DIRETOR DA IES A). Nesse caso, ficou-se com a impressão de que no entendimento do gestor ainda faltam elementos para que as instituições consigam dar conta deste importante processo que é a avaliação.

Dentre outras respostas que confirmam tal percepção, pode-se apontar o que o gestor da IES B respondeu:

[...] pois é! A avaliação da educação superior hoje ela contempla, vamos ver: A avaliação institucional, que busca credenciar a instituição com relação aos seus cursos superiores, infraestrutura, corpo docente e os cursos que serão oferecidos. Ainda tem a avaliação do curso, que busca avaliar os cursos de graduação com relação à diretriz curricular nacional, e os detalhes que envolvem justamente essa situação. E depois tem o terceiro tripé, que é o ENADE, que é a avaliação do desempenho dos estudantes (DIRETOR DA IES B).

Além disso, expressões do tipo: “Olha, é um termo muito amplo pensar em avaliação da educação superior. ‘Olha!’ A avaliação da educação superior ela é

bastante complicada[...]”, mostram a falta de clareza de alguns gestores sobre este campo.

O posicionamento de outro gestor foi estritamente legalista, controlador e fiscalizador ao afirmar que “[...] a avaliação do ensino superior ela tem que ser rígida e estar em conformidade com as leis” (COORDENADOR DA CPA DA IES H).

Esta opinião corresponde a uma avaliação reguladora, contrapondo-se às lógicas da emancipação. A UNESCO (1998) desaprova este posicionamento quando afirma que: “a avaliação como controle é uma ideia demasiadamente estática, fechada e carrega uma noção de castigo [...]”.

Durante as entrevistas, averiguou-se que alguns gestores detêm a percepção de que a avaliação é diagnóstico, mas ao mesmo tempo entendem que ela é complexa. Percebe-se que, entre os respondentes com esta percepção, existe a compreensão de que os processos avaliativos são instrumentos para a melhora da qualidade da educação superior. Tal compreensão fica expressa no depoimento de um diretor quando responde:

[...] olha, da nossa parte o entendimento de avaliação é um instrumento, no qual a gente utiliza pra buscarmos a melhoria contínua. Porque muitas vezes nós, enquanto professores ou mesmo enquanto instituição de ensino, às vezes a gente acha que tá no caminho certo e a gente peca em detalhes, que a partir de uma avaliação bem feita, bem estruturada a gente consegue aprender com essa avaliação e melhorar os processos, melhorar continuamente os processos. Então, a avaliação pra nós serve pra isso, inclusive a avaliação da [...], na [...] era feito mesmo antes da exigência legal, que a gente carece de subsídios pra estar avaliando como a gente está se comportando (DIRETOR DA IES B).

Esta percepção fica também evidente quando o gestor da IES D responde que:

A avaliação é um diagnóstico de como está o processo de ensino aprendizagem, como isso está acontecendo e os fatores relacionados a isso, ou seja as estruturas administrativas que dão suporte, para que o processo ensino aprendizagem ocorra. E no momento em que essa avaliação identificar alguma... algum ruído, alguma incoerência, tem que se tomar medidas para a correção, para que o processo ensino aprendizagem possa ocorrer da melhor forma possível (DIRETOR DA IES D).

Inclusive, o gestor de outra IES se posiciona afirmando que, “[...] a avaliação da educação superior hoje passa por uma busca por melhorar a qualidade da mesma, na prestação desse serviço” (DIRETOR DA IES E).

Ainda, no entendimento do gestor da IES H, a avaliação da educação superior é:

[...] um processo diagnóstico, analítico que vai qualificar cada vez mais os processos pedagógicos, administrativos, nós enquanto gestores também temos que olhar isso, né. É um diagnóstico e uma possibilidade de análise e de melhoria da qualidade dos processos, a partir do momento em que você considera esses resultados e que você implemente as sugestões, enfim, o que tá posto aí (DIRETOR DA IES H).

Ao se manifestar também a respeito, o diretor da IES C entende que:

[...] a avaliação da educação superior é uma análise da excelência dessa educação superior, que nível que ela está, o que é que ela está impactando na comunidade externa, em função dos seus docentes, da sua estrutura, dos seus equipamentos, tudo aquilo que ela pode oferecer para a comunidade interna e tudo aquilo onde ela pode buscar capacitar, dentro de uma certa atualização, para se manter competitiva no mercado (DIRETOR DA IES C).

Vale ressaltar, que este foi o único momento do trabalho em que foi mencionada a possibilidade de concorrência, ou competitividade entre as IES instaladas na região, relacionando a avaliação como uma das ferramentas para se saber até que ponto a instituição poderia fazer frente ao “mercado”.

Tendo em vista a existência de várias IES privadas na região, seria normal que o pesquisador se deparasse com um discurso de que a concorrência entre as instituições é muito grande e que a qualidade delas seria o diferencial para se manterem no mercado. Neste caso, a avaliação seria uma importante ferramenta de apoio aos gestores para medir como as instituições estariam posicionadas em relação a esta qualidade.

Além disso, há que se considerar o *ranqueamento* das IES, a partir da divulgação de um dos indicadores para o conceito institucional, que é o ENADE. Involuntariamente, ou não, o Ministério da Educação acaba criando um *ranking* entre as instituições brasileiras, públicas ou privadas, a partir do momento em que torna público o conceito obtido pelos cursos, cujos alunos fizeram o ENADE. Outro momento utilizado para classificar as instituições é a divulgação do Conceito Preliminar de Curso (CPC), o qual não passa de outro indicador que comporá o conceito final do curso e posteriormente o Índice Geral de Curso (IGC) e o Conceito Institucional (CI). Estes últimos, sim, deveriam ser divulgados e, a partir de então, a

sociedade teria condições de julgar se os cursos e as instituições apresentam excelência educacional.

Deve-se considerar que as instituições, de acordo com os conceitos obtidos, se utilizam deles para tornar público que seus cursos são os melhores, pois as notas obtidas no ENADE e os CPCs assim o demonstram.

Outro posicionamento sobre avaliação da educação superior, que merece destaque é o do gestor da IES I, que se manifesta dizendo:

[...] eu acho que é um olhar geral de tudo o que acontece para o foco central, que é onde se quer chegar na formação daquele indivíduo que está aqui. Eu entendo que é isso. Que é o quê? É justamente olhar o que está acontecendo, o olhar aquilo que se faz, olhar aquilo que se desenvolve como projeto institucional e esse olhar ele me dá parâmetros pra melhor, pra melhorar, pra modificar, pra adequar (DIRETOR DA IES I).

Ainda no entendimento de que a avaliação da educação superior serve para aperfeiçoar, o gestor da IES K, faz a seguinte observação:

[...] a avaliação pra mim ela serve como projeção para a melhoria do processo acadêmico. Para mim, avaliar é de fundamental importância nesse sentido de poder projetar e reprojeter aquilo que já está... já está posto. No entanto, eu acredito que todo programa a nível superior ele é flexível, ele não é algo "O que tá posto... está posto.", mas ele deve melhorar constantemente, é um processo, está sempre em processo. Assim como as mudanças do nosso mundo hoje, onde o acadêmico está inserido, ele também é um processo de mudança constante, assim também a própria academia ela tem que... ela está apostando também a estar mudando constantemente então esse processo (DIRETOR DA IES K).

Para o coordenador da CPA da IES F, a avaliação da educação superior está relacionada diretamente com a responsabilidade social das instituições. Diz ele:

Não consigo ver a avaliação isolada do contexto da responsabilidade social. Penso que a avaliação da educação superior é um processo necessário, e que vai além do fato de coletar dados ou coletar informações. Avaliar a educação superior é pensar: O que é que a instituição tá fazendo? Que tipo de informação está dando? E como isso está respondendo na sociedade? Então penso avaliação concomitante com a responsabilidade social da instituição (COORDENADOR DA CPA DA IES F).

Sobre este contexto, vale lembrar o que diz Dias Sobrinho (2000, p. 105), quando afirma que a avaliação, embora imprescindível, tem que levar em conta que "é preciso que inseparavelmente também apresente relevância social, atenda os

interesses da maioria da sociedade, fortaleça a democracia e os valores da cidadania ativa”.

Diante destas considerações, entende-se que os gestores, cada um da sua maneira, mesmo sem ter clareza em suas concepções, possuem uma visão do papel que a avaliação exerce, bem como dos efeitos que ela produz. A avaliação, além de possuir função social é a base para a tomada de decisão e também para se ter um posicionamento perante a sociedade. Entretanto, e principalmente, caso se considerem os *rankings* que se estabelecem a partir da publicação dos resultados, os propósitos da avaliação podem ficar comprometidos.

Neste momento, para reforçar o papel da avaliação, convém citar Belloni, (2000, p. 39), a qual defende a tese de que:

[...] é possível desenvolver uma sistemática de avaliação que vise o aperfeiçoamento da qualidade da educação – isto é, do ensino, da aprendizagem, da pesquisa e da gestão institucional – com a finalidade de transformar a escola atual em uma instituição voltada para/e comprometida com a democratização do conhecimento e da educação, assim como a transformação da sociedade.

De maneira geral, o que se constata nas IES pesquisadas, é o fato delas entenderem a importância de conhecer suas fortalezas e seus limites, ou problemas. Dias Sobrinho (2003, p. 93) reforça esta importância ao citar Stufflebeam (1973, p.129), quando este define avaliação como “o processo de delimitar, obter e proporcionar informação útil para julgar possíveis decisões alternativas”.

Na concepção dos gestores, isso ocorre por intermédio da realização de processos avaliativos que lhes permitirão tomar decisões para melhorar os serviços prestados pelas instituições.

Pelas análises, percebem-se posicionamentos distintos a respeito da avaliação, nota-se que os gestores têm uma preocupação com os índices obtidos pelas IES e que são atribuídos pelo MEC, principalmente, os índices alcançados no ENADE, os quais contribuirão para a constituição do CPC. Neste caso identificou-se uma avaliação somativa; a qual, na visão de BLOOM, HASTING e MADDAUS (1975, p. 173), “serve para indicar o tipo de avaliação utilizado ao final de um período de estudos, de um curso ou programa e cuja finalidade seria classificação, certeza, avaliação do processo ou investigação sobre a eficácia do currículo ou programa educacional”.

Tendo em vista que este tipo de avaliação ocorre após o final de um ciclo avaliativo, caracteriza-se por apresentar apenas o resultado obtido e representado por conceitos, ou notas, o que reforça seu caráter classificatório.

Precisa-se estar atentos às abordagens metodológicas utilizadas para avaliar a qualidade da educação. Para Juliatto (2010, p. 104), estas abordagens são “quantitativas ou qualitativas, de acordo com os instrumentos utilizados”. Segundo o autor, as avaliações quantitativas “são paradigmas métricos e contam com índices e medidas operacionalmente definidas e objetivas” (p. 104). Ainda de acordo com o autor, em contraponto a esta abordagem, as avaliações qualitativas “comportam alguma variedade de critérios mais subjetivos, embasadas em métodos de investigação naturalista e etnográficos” (p.104).

Por outro lado, as respostas dos gestores também direcionam para uma concepção de avaliação formativa, pois ela ocorre durante todo o processo educacional e de gestão, permitindo-lhes verificar se a aprendizagem está ocorrendo e, se não estiver, possibilita fazer os ajustes necessários. Da mesma forma, facilita o processo de gestão, já que, na medida em que os procedimentos administrativos vão acontecendo, podem ser feitas as mudanças para se alcançar os objetivos propostos.

Quando a avaliação assume uma perspectiva emancipatória, além de cumprir com o papel de controle e de mensuração, ela está induzindo o desenvolvimento institucional. Assim, “a avaliação assume uma perspectiva formativa, buscando a melhoria da instituição e dos processos de gestão no seu interior, por meio da humanização e do trabalho acadêmico” (CATTANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2002, p. 101).

Após as considerações anteriores, há que se concordar que a avaliação deve assegurar princípios relacionados aos valores públicos, sociais, democráticos e éticos e não controlar, *ranquear*, punir e selecionar; muito menos ter a liberação de recursos atrelada a ela.

Para que a avaliação cumpra de modo completo o seu processo deverá, de forma articulada, ser clara em seus procedimentos e em relação aos seus objetivos, pois ela deve ser um meio para alcançar os fins.

#### 4.4.6 Concepções sobre Qualidade

Outra categoria de análise neste trabalho é a qualidade. Qualidade esta que vem atrelada à avaliação, que exige padronização, que necessita constantemente de novos dados, pois a partir das informações obtidas, as IES poderão definir se os serviços que presta são de qualidade.

Para verificar qual a concepção desta categoria entre os entrevistados, perguntou-se a eles o que entendem como qualidade da educação superior.

Antes de se fazer menção às respostas, torna-se importante destacar que o conceito de qualidade educacional, na visão de Davok (2007, p. 505), “abarca as estruturas, os processos e os resultados educacionais”. No contexto geral dos posicionamentos dos gestores, esta visão se ratifica, pois, cada um à sua maneira, se manifesta citando estes aspectos e considerando-os fundamentais para a consolidação de suas instituições.

Porém, é necessário concordar com Morosini (2014, p. 392), quando esta afirma que “não há um único padrão de qualidade da educação superior [...]”.

Ao serem indagados sobre o conceito de qualidade, os entrevistados iniciavam suas respostas com expressões do tipo, “é muito delicado”, “é desafiador”, “é complexo”.

A percepção que se teve, foi de que, devido a sua complexidade, a abordagem deste tema incomodou um pouco os gestores. O coordenador da CPA da IES F respondeu assim ao questionamento: “Nossa! Pergunta muito difícil. Avaliar a qualidade é complicado, porque ela é... é um termo complexo, porque de repente o que é bom para mim pode não ser bom para você” (Coordenador da CPA, IES F).

Este “desconforto” por parte dos gestores é compreensível, pois tem-se que considerar que o tema “qualidade” passou a ser discutido em nosso país, de maneira mais abrangente, há pouco tempo atrás. Morosini (2008, p. 423) esclarece que “enquanto que na década de 80/90, internacionalmente, discutia-se mais além da concepção de qualidade, ou seja, propunham-se estratégias e medidas de obtê-la, no Brasil era um tema quase que supérfluo”.

Para a autora, existem três modelos ideais de qualidade na educação, “a qualidade isomórfica, a qualidade de diversidade ou especificidade e a qualidade da

equidade” (MOROSINI, 2001, p. 1).

Para Sander (1995), a qualidade em educação “é concebida a partir de diferentes perspectivas conceituais e dimensões analíticas, que valoram a educação em termos substantivos ou políticos e em termos instrumentais ou acadêmicos”. O mesmo autor (1995, p. 40) dá mais clareza a esse conceito quando aborda seu Paradigma Multidimensional de Administração da Educação, o qual se constitui no que ele denomina de quatro dimensões analíticas: econômica, pedagógica, política e cultural. Para cada uma das dimensões ele vinculou um critério de desempenho administrativo, “a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância” (Sander, 1995, p. 40).

Ao classificar as respostas dos entrevistados, percebe-se que para a maior parte deles, 42%, uma educação superior de qualidade é aquela que forma bons profissionais para atuarem no mercado. Neste aspecto, evidencia-se o conceito de qualidade classificado por Morosini (2001), como qualidade na concepção de isomorfismo, ou seja, “articulada a ideia da empregabilidade e à lógica de mercado” (p. 2). Para alguns, uma IES de qualidade é aquela que forma integralmente o cidadão; e sua qualidade está atrelada aos resultados obtidos nos processos avaliativos do Ministério da Educação, neste caso, numa clara obediência aos padrões estipulados pelo MEC.

Tabela 6 - Concepções dos gestores sobre qualidade.

Ordem	Categoria	N.º de Respostas	%
1	Transformar o aluno em bom profissional.	9	42
2	Formação integral do cidadão.	3	13
3	Atrelada a resultados.	2	9
4	Investimento público em pessoal e estrutura.	2	9
5	Integrar ensino, pesquisa e extensão.	2	9
6	É intangível.	1	4,5
7	Determinada pelo contexto.	1	4,5
8	Depende dos insumos.	1	4,5
9	Depende da qualidade do professor.	1	4,5
	TOTAIS	22	100

Fonte: Elaborada pelo autor, com base na pesquisa de campo.

O diretor da IES I apresenta qualidade em educação como a profissionalização do ser humano, “que ele saia como uma pessoa com conhecimento e como um profissional, também, com habilidades e conhecimento pra poder desenvolver sua ação” (Diretor da IES I).

Um dos relatos que aborda a qualidade como determinante para transformação do aluno em um bom profissional é o do diretor da IES D, quando afirma que a qualidade da educação superior é “a qualidade do egresso que sai da instituição, ou seja, a capacidade de resolução de problemas, a capacidade dele interagir com a comunidade e a capacidade desse indivíduo inovar na sociedade” (Diretor da IES D). A significação deste depoimento está classificada nesta categoria, pois, a medida que um bom profissional permite-se inovar ao relacionar seus novos conhecimentos com o contexto profissional, sua ação e capacidade de resolver problemas está diretamente interligada com a formação de qualidade de recebeu.

Ao relacionar qualidade com o campo econômico, mais especificamente ao mercado, Silva (2009, p. 219) esclarece que “qualidade dispõe de parâmetros de utilidade, praticidade e comparabilidade, utilizando medidas e níveis mensuráveis, padrões, *rankings*, estes comparativos, hierarquização e standardização próprias do âmbito mercantil”. A partir desta relação, um dos entrevistados afirma que: “qualidade é algo bem subjetivo de se avaliar. [...] Qualidade pra nós é pegar o aluno, da forma como a gente pega, e transformá-lo num bom profissional pro mercado” (DIRETOR da IES B).

Diante desta percepção, constata-se uma relação direta com os processos avaliativos que apresentam um caráter de controle, de regulação, não é um processo que possui uma intenção, ou uma prática educativa com objetivo de se construir ou promover algo, mas apenas fiscalizar. Neste caso, segundo Dias Sobrinho (2002), “é a qualidade para servir o mercado, à eficiência do mercado” (p.106).

Na tentativa de conceituar qualidade, a segunda categoria que emergiu das respostas dos entrevistados foi a *formação integral do cidadão*, a qual surge em 13% dos depoimentos.

Igualmente, Tonet (2008, p. 89-90), concorda com a formação integral do cidadão.

Costuma-se dizer que a educação deve formar o homem integral, vale dizer, indivíduos capazes de pensar com lógica, de ter autonomia moral; indivíduos que se tornem cidadãos capazes de contribuir para as transformações sociais, culturais, científicas e tecnológicas que garantam a paz, o progresso, uma vida saudável e a preservação do planeta. Portanto, pessoas criativas, participativas e críticas.

A citação de Tonet fundamenta os depoimentos analisados, dentre eles o do diretor da IES E que relaciona a qualidade com a formação de “cidadãos integrais pensantes e críticos, não apenas de obra braçal, onde execute aquilo que aprendeu, eles têm que, também, aprender a criar o conhecimento” (DIRETOR da IES E).

O diretor da IES G vincula o conceito de qualidade com a mudança social, a qual depende do “desenvolvimento do ser humano enquanto sujeito na sociedade”. E ainda, o coordenador da CPA da IES J comenta que a qualidade na educação superior “envolve tanto o saber científico [...], como a formação humana, a formação de um profissional ético, um profissional com valores, um profissional que tenha uma capacidade de atuação na sua área de maneira completa”.

Depoimentos estes que remetem a concepção de qualidade diretamente à formação integral do cidadão a partir de uma abordagem holística do conhecimento onde a soma das partes é maior que o todo.

Segundo Dias Sobrinho (1998, p. 33), a avaliação institucional protagonizada pela comunidade universitária é “pedagógica, social organizada e intencionalmente orientada para a transformação, ela mesma é um mecanismo de construção e elevação da qualidade”. Este autor fundamenta a terceira categoria que surgiu a partir da concepção dos gestores: *qualidade atrelada a resultados*.

O coordenador da CPA da IES H acentua que a “qualidade da educação está intrinsecamente relacionada com a qualidade do ensino superior e a sua avaliação”.

Ainda neste contexto, Dias Sobrinho (1998, p. 35) esclarece que a avaliação pode “levar a instituição a identificar seus pontos mais fortes e fortalecê-los, e os mais problemáticos, e tratar de superá-los”, implicando assim, na qualidade a partir dos resultados das avaliações.

Segundo o mesmo autor, com os resultados a instituição de ensino “pode melhor definir suas mais importantes prioridades e viabilidades e organizar seu efetivo desenvolvimento, em termos administrativos, políticos, éticos, pedagógicos e científicos” (DIAS SOBRINHO, 1998, p. 35).

Ao se manifestar sobre a questão, o coordenador da CPA da IES F, se expressa dizendo que:

[...] pensar qualidade é pensar nos resultados obtidos, nas aprovações que você tem, no caso específico do Direito, nas aprovações que você tem no Exame da Ordem, no teu desempenho do ENADE, no teu conceito de avaliação institucional e no teu conceito de avaliação de curso (COORDENADOR DA CPA, IES F).

Neste caso, observam-se sinais evidentes de que a qualidade é percebida apenas como uma quantificação de aprovados, no desempenho no ENADE, nos conceitos obtidos pelos processos de avaliação e nos resultados dos exames impostos pelos conselhos de classe. Acredita-se que esta percepção vem ao encontro da visão da sociedade de modo geral, que entende os *rankings* como um sinônimo de qualidade, observando apenas um conceito ou o número de aprovados.

Para o diretor da IES G, “[...] a qualidade ela está atrelada a um resultado de transformação ou de mudança social. Mas esse resultado de transformação, de mudança social, ele não é imediatista, ele é algo que precisa estar atrelado ao desenvolvimento do ser humano enquanto sujeito na sociedade” (DIRETOR da IES G). Percebe-se aqui, traços de uma concepção de qualidade social, pois esta se caracteriza, além da melhoria da escola, pelo desenvolvimento da comunidade e do país.

Conforme a tabela de classificação das categorias, 6,9% dos entrevistados, ao buscarem definir *qualidade*, citou que esta depende do *investimento público em pessoal e estrutura*, fazendo emergir mais esta categoria de análise, claramente identificada do depoimento do diretor da IES A: “investindo em pessoal e em estrutura está se investindo em qualidade”.

O diretor da IES H entende que “a qualidade da educação superior tem que ser pensada a partir do eixo de ensino e pesquisa e extensão, e de como isso se reflete na comunidade acadêmica, local, regional e nacional”.

Também atrelando a qualidade a essa indissociabilidade, o diretor da IES B declara que: “qualidade para nós é isso, é pegar um profissional [...] e transformá-lo através da integração de ensino, pesquisa e extensão, num excelente profissional da área de atuação que ele escolheu”.

A concepção dos gestores está relacionada à determinação do Plano Nacional de Educação (2001), que apresenta como um dos objetivos e metas: “institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica”.

Uma das manifestações dos gestores diz respeito à qualidade do professor, pois, segundo ele, “[...] para proporcionar uma boa educação temos que ter professores qualificados, para que consiga ministrar boas aulas e o aluno ter um processo de aprendizagem tranquilo” (COORDENADOR da CPA da IES I).

O gestor em questão encontra eco nas palavras de Davok (2000, p. 508), quando esta assegura que:

[...] a qualidade educativa é revelada pela capacidade de as IES empenharem seus esforços na formação plena do cidadão, o que implica, a exemplo, a educação dos educadores no sentido da formação dos professores para todos os níveis de ensino, [...] enfim, do cidadão que cuida para que a sociedade seja democraticamente organizada e se desenvolva em seus aspectos econômico, institucional, político e cultural.

As IES devem ter a responsabilidade de graduar seus alunos para que sejam cidadãos conscientes do seu papel perante a sociedade da qual fazem parte, porém, os professores, na condição de protagonistas desta formação, também precisam estar alinhados com a necessidade de inserção de pessoas conscientes de que são partícipes de uma sociedade democrática.

Nessa perspectiva, torna-se evidente a necessidade de uma formação de qualidade também para os professores que atuam nos diversos níveis de ensino, pois sem esta formação, o processo de ensino e aprendizagem fica comprometido.

#### **4.4.7 Concepções sobre uma IES de Qualidade**

Embora a categoria “qualidade” já tenha sido abordada anteriormente, buscou-se saber dos gestores, o que, para eles, caracteriza uma instituição de educação superior de qualidade.

Dentre as concepções de qualidade apresentadas, enfatize-se o posicionamento de SILVA, (2009, p. 225), quando ela apresenta a perspectiva de qualidade social das IES, afirmando que não é possível mensurar qualidade restringindo-se apenas aos dados e estatísticas.

A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas.

Para melhor compreender esta visão dos entrevistados, complementou-se a abordagem do termo qualidade com o seguinte questionamento: E nesse sentido então, o que, para o senhor (a senhora), caracteriza uma educação superior de qualidade?

A partir das respostas distribuídas nas categorias apresentadas na Tabela 7, ficou perceptível a diferença de concepção entre os gestores das IES públicas e das IES privadas. Para os gestores das IES públicas, o que evidencia uma educação superior de qualidade é a relação entre ensino, pesquisa e extensão. Tal posicionamento se justifica a partir da característica administrativa destas instituições, pois elas se constituem como universidades, e como tal, a pesquisa faz parte do cotidiano de suas comunidades acadêmicas.

Por outro lado, os gestores das IES privadas dão maior ênfase à relação entre a existência de professores qualificados e a formação profissional para o mercado. Segundo estes, uma instituição de qualidade é aquela que dá retorno à sociedade, oferecendo profissionais capacitados que desempenharão suas funções com a qualidade desejada.

Tabela 7 - Características de uma IES de qualidade.

<b>Ordem</b>	<b>Categoria</b>	<b>N.º de Respostas</b>	<b>%</b>
<b>1</b>	Estrutura mínima de ensino, pesquisa e extensão.	6	20,4
<b>2</b>	Professores qualificados.	4	13,8
<b>3</b>	Proporciona uma formação integral.	4	13,8
<b>4</b>	Retorno do formado para a sociedade.	3	10,4
<b>5</b>	Formar para o mercado.	3	10,4
<b>6</b>	Contato com mercado/setor produtivo.	2	7
<b>7</b>	Participação ou envolvimento dos alunos.	2	7
<b>8</b>	Qualidade dos alunos ingressantes.	2	7
<b>9</b>	Condições de aprendizagem para o aluno.	1	3,4
<b>10</b>	Integração com a sociedade.	1	3,4
<b>11</b>	Índice alcançado.	1	3,4
	<b>TOTAIS</b>	<b>29</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborada pelo autor, com base na pesquisa de campo.

As manifestações que demonstraram estes posicionamentos estão expressas nos depoimentos a seguir. O coordenador da CPA da IES A se expressa dizendo que “não somente a formação do profissional, mas daí a questão da própria pesquisa, da própria extensão. Eu acho que isso vai mostrando: oh! a instituição ela faz pesquisa, extensão, ela é de qualidade.”

Outra posição que reforça esta visão está representada pelas palavras do diretor da IES B, quando ele afirma que: “Uma educação superior de qualidade é uma educação que consegue integrar a sociedade com a instituição e essa integração, até não tenho dúvida nenhuma, que é feito não só através do ensino, mas também da pesquisa e da extensão”. O coordenador da CPA desta mesma instituição corrobora com seu diretor ao assegurar que: “Eu vejo uma educação superior de qualidade, uma educação que atenda de maneira muito forte a pesquisa”; e conclui dizendo que: “Eu entendo que possa formar, trazer uma formação com qualidade para o aluno; uma forte formação no ensino; uma formação privilegiada na área da pesquisa, incentivar muito a pesquisa acadêmica, a produção científica”.

Já, para o coordenador da CPA da IES F, o que caracteriza uma educação superior de qualidade é “a formação de profissionais capazes de responderem no mercado, [...] É a inserção do profissional no mercado de trabalho”. Esta categoria se reforça com o depoimento do Coordenador da CPA da IES H, quando alega que a qualidade está “na preparação de ser um profissional proativo, que tenha a capacidade de se adaptar às mudanças do... que o mercado exige, mas também que ele consiga praticar tudo aquilo que aprendeu”.

A categoria da qualificação docente está representada pelo posicionamento do Diretor da IES A, quando o mesmo identifica que “eu acho que é fundamental pra uma boa formação, mas assim, um professor qualificado e motivado é fundamental pra que se tenha uma educação superior de qualidade”.

O coordenador da CPA da IES C, ao apontar quais as características de uma IES de qualidade, traz à tona uma questão pertinente e que atinge todas as instituições, sejam elas públicas ou privadas, faculdades, centros universitários ou universidades. O coordenador se posiciona dizendo que: “Eu vejo... a primeira coisa é aluno de qualidade, não adianta nós querermos fazer uma transformação em quatro anos sendo que na base, nós percebemos isso muito, que o aluno não vem com alguns requisitos que seriam necessários”.

Outro gestor relaciona a qualidade da educação superior com as condições ofertadas aos alunos e aponta que a infraestrutura torna-se indispensável para que a instituição dê conta dos seus objetivos apontando que “os recursos de transformação que são: laboratórios, infraestrutura de biblioteca, hoje muito na base de sistemas,

além de mecanismos atuais diversificados, pra que tenha essa interligação no mecanismo de ensino aprendizagem” (Coordenador da CPA da IES H).

Dentre as manifestações a respeito das características de uma instituição de qualidade, surgiu a categoria dos indicadores de qualidade estipulados pelo MEC. O gestor da IES E faz esta relação afirmando que: “Pelo Ministério da Educação, no próprio ENADE, é aquilo que ultrapassar a três. Se tiver abaixo de três, você vai ter uma educação de má qualidade, que vai despertar uma diligência na instituição”.

Cabe aqui uma reflexão a respeito dos indicadores. Há que se tomar cuidado com eles, pois são medidas, ou referências de qualidade. No caso do indicador apontado pelo diretor da IES E, o qual é estipulado pelo MEC como mínimo, caracteriza-se, no que determina Frackmann (1987) citado por Juliatto (2010, p. 107), como “valor padrão”, pois apresenta alguma informação de como se espera que as coisas se mostrem. Além do que, “o padrão definido oferece base para comparações iniciais ou para algum tipo de controle de desvio” (p. 107-108).

Em outras manifestações dos gestores, foram mencionadas ainda, como características de uma educação superior de qualidade, a participação e o envolvimento dos alunos e a sua integração com a sociedade.

#### 4.4.8 Contribuições dos Processos Avaliativos para a Melhora da Qualidade

Este questionamento teve como objetivo, saber se os gestores consideram que os processos avaliativos, que ocorrem em suas instituições, contribuem para a melhora educacional.

Tabela 8 - Contribuições dos processos avaliativos para a melhora da qualidade.

Ordem	Categoria	N.º de Respostas	%
1	Ferramenta de gestão.	7	32
2	Adequação didática.	3	14
3	Qualificação docente.	2	9
4	Adequação/infraestrutura.	2	9
5	Diálogo institucional.	2	9
6	Diagnóstico interno da IES.	2	9
7	Autoavaliação.	2	9
8	Correção de distorções.	2	9
	<b>TOTAIS</b>	<b>22</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborada pelo autor, com base na pesquisa de campo.

Quanto às contribuições dos processos avaliativos para a melhora da qualidade, o público pesquisado concebe-os como ferramenta de gestão, conforme cita o gestor da IES A, quando aponta que “a avaliação feita semestralmente permite que a instituição atue mais rapidamente” (DIRETOR da IES A). Da mesma forma, o gestor da IES J defende a avaliação “como ferramenta para identificar os pontos frágeis, que deveriam ser melhorados” (DIRETOR da IES J).

No aspecto adequação didática, o gestor da IES A também traz uma relevante contribuição para a reflexão, ao defender os processos avaliativos como “suporte aos procedimentos didáticos e metodológicos nas práticas pedagógicas e administrativas” (DIRETOR da IES A).

A pesquisa apontou que o elemento “qualificação docente” pode ser identificado nos processos avaliativos. O gestor da IES B refere-se à deficiência da formação pedagógica e afirma que: “somos técnicos na área em que atuamos, então faltava a área pedagógica e este problema foi identificado numa das avaliações” (DIRETOR da IES B).

Outra categoria de análise observada na coleta de dados, diz respeito à adequação da infraestrutura, nota-se a importância deste levantamento na sequência da fala do gestor da IES B, quando se manifesta dizendo que: “as mudanças e adequações da infraestrutura física vão sendo levantadas a partir dos resultados da avaliação” (DIRETOR da IES B). Da mesma forma o gestor da IES E diz que: “a avaliação levanta dados primordiais para a instituição atuar com qualidade, pois, quando há uma reclamação que o ajardinamento da instituição não é bem cuidado, se a iluminação não está adequada, se a acessibilidade está com problemas, nós temos que interferir” (DIRETOR da IES E).

Segundo os entrevistados, os processos avaliativos favorecem o diálogo institucional, dado trazido pelo coordenador da CPA da IES B quando expõe que “na discussão dos resultados da avaliação, busca-se o entendimento e uma conversação entre os envolvidos no processo gerando crescimento para todos e conseqüentemente para a instituição” (COORDENADOR DA CPA DA IES B).

Como diagnóstico interno da IES, a avaliação é concebida pelo coordenador da CPA da IES C como “o retrato daquilo que existe internamente, porém, com pouco aproveitamento do potencial existente”. Da mesma forma, o gestor da IES K relata, “a avaliação contribui para o levantamento das percepções e delineamento do diagnóstico para projeção de ações”.

Na categoria autoavaliação os dados mostram um consenso entre os pesquisados, que pode ser observado nas falas do coordenador da CPA da IES B ao se referir à “necessidade do professor fazer sua autoavaliação”, da mesma forma, o gestor da IES D defende a “oportunidade de revisar suas práticas a partir do autodiagnóstico”.

Em relação à correção de distorções, o gestor da IES D destaca “a necessidade de ações coletivas pós-processos avaliativos, atualmente inexistentes na instituição, com previsão de implantação”. Para o gestor da IES E, “se o conteúdo está sendo ministrado de forma incompatível com aquilo que está no plano de ensino, temos que interferir”.

Com base nos dados coletados, referentes às contribuições dos processos avaliativos para a melhora da qualidade, observa-se que as percepções dos pesquisados apresentam um consenso; visto que todos se reportam aos processos avaliativos como estratégia fundamental e imprescindível da equipe gestora da IES para qualificar as ações, tanto do âmbito pedagógico como administrativo.

Os posicionamentos dos gestores apontam que os processos avaliativos contribuem, nos diversos aspectos, para a melhora da qualidade da educação superior. Sobre estas concepções, faz-se necessário acrescentar que a qualidade dos serviços educacionais constitui-se uma responsabilidade coletiva, ou seja, é imprescindível o envolvimento de toda a comunidade acadêmica que deve ter claro que as finalidades e objetivos da instituição devem ser comuns a todos.

#### **4.4.9 Concepções sobre Finalidade da Educação Superior**

De acordo com Dias Sobrinho (2004, p. 4), “a educação superior adquire uma enorme importância como instância produtora das fontes de riqueza, geradora e disseminadora dos conhecimentos, da capacidade de utilizar os saberes adquiridos e de aprender ao longo de toda a vida”.

Além disso, a universidade deve ser um espaço pluricultural que proporciona as mais diversas discussões a respeito de tudo o que diz respeito à sociedade, sendo responsável por desenvolver e aprofundar os interesses sociais e públicos. Uma instituição de educação superior existe para produzir conhecimento, para formar cidadãos, reforçando os princípios da solidariedade, da cooperação, da justiça, da igualdade, do direito à dignidade. Pois, segundo Dias Sobrinho (2003, p.

1), “[...] uma instituição de educação superior só se realiza plenamente enquanto tal, à medida em que se constitua como um espaço público, ou seja, um espaço plural, permeado de contradições de construção e aprofundamento dos valores públicos”.

Ainda mencionando Dias Sobrinho (1995, p. 55), o qual entende que a universidade, “por atribuição formal a ela conferida pela sociedade, produz conhecimento e formação humana [...]. Ela forma cidadãos para intervirem crítica e produtivamente na sociedade”. Avançando nesta afirmação ele diz que: “o que primordialmente justifica a existência da universidade é a formação. Em outras palavras, a formação constitui os fins, ou seja, a finalidade primeira e última da universidade” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 18).

Quando indagados sobre suas percepções a respeito das finalidades da educação superior, os gestores se posicionaram de maneiras diferentes, cada um com a sua visão sobre o assunto. Dentre as respostas obtidas, a “formação de profissionais e cidadãos” foi a mais mencionada com 47,3%.

Tabela 9 - Finalidades da Educação Superior.

<b>Ordem</b>	<b>Categoria</b>	<b>N.º de Respostas</b>	<b>%</b>
<b>1</b>	Formação de profissionais e cidadãos.	9	47,4
<b>2</b>	Desenvolvimento.	4	21
<b>3</b>	Formar para o mercado.	2	10,5
<b>4</b>	Mudar a realidade.	2	10,5
<b>5</b>	Desenvolver autonomia.	1	5,3
<b>6</b>	Inovação, criação e elaboração de propostas para o crescimento da sociedade.	1	5,3
	<b>TOTAIS</b>	<b>19</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborada pelo autor, com base na pesquisa de campo.

Embasando este ponto, Dias Sobrinho (2008, p. 195) apresenta um posicionamento bastante claro a respeito das finalidades da educação superior, relacionando-as à formação do cidadão.

No âmbito da sua atuação e de sua competência, de modo compartilhado entre as instituições, cabe à educação superior desenvolver, afirmar, consolidar ou mesmo construir a cidadania. Essa formação de cidadãos e consolidação da cidadania é, ao mesmo tempo, construção da sociedade democrática.

Ao se posicionar a respeito, um dos gestores reforça que a educação superior deve contribuir “na formação de profissionais que vão ter que dar conta desse

desenvolvimento nacional [...]” (DIRETOR DA IES A). Seguindo esta mesma linha de raciocínio, o coordenador da CPA, desta mesma instituição, afirma que a principal finalidade da educação superior “é a formação profissional, mas eu acho que vai além disso, eu acho que é a formação pra cidadania, pro exercício da cidadania” (COORDENADOR DA CPA DA IES A).

Caracterizando a formação como principal atribuição da educação superior, o coordenador da CPA da IES F acrescenta o aspecto que envolve o atendimento às necessidades de formação para o mercado: “além de formar um sujeito crítico, de formar um sujeito cidadão, hoje a educação superior também atende aquilo que o mercado quer” (Coordenador CPA IES F).

Sobre este aspecto, Dias Sobrinho (2002, p. 171), chama a atenção para o fato de que, nesta perspectiva, “a formação se reduz ao adestramento para o exercício de profissões, ou capacitação de indivíduos para a ocupação de postos de trabalho [...]”. Porém, é este pensamento que permeia a fala de alguns diretores entrevistados:

Atuar no mercado; mudar a realidade local, que é o que toda e qualquer instituição se propõe; fazer com que a economia acabe desenvolvendo o local; pessoas consigam permanecer no local de formação e que possam atuar, também, em qualquer lugar a nível, universal. Porque a educação tem que ser universal (DIRETOR DA IES E).

As manifestações dos gestores reforçam que a principal atribuição da universidade, da educação superior, portanto, é “formar o cidadão, um cidadão completo, não só a profissão, mas sim aspectos sociais e tal, a vida em sociedade que aquele cidadão, que aquele futuro profissional vai tá vivenciando” (DIRETOR DA IES J).

Na visão de outro gestor, a educação superior tem como finalidades proporcionar “a formação de um ser, de certo modo, um ser pensante, crítico, consciente de suas atribuições de suas limitações; um ser sociável, que esteja inserido numa sociedade, que consiga estabelecer uma relação dentro de uma sociedade; que seja capaz de buscar o conhecimento e de produzir o seu próprio conhecimento” (COORDENADOR DA CPA DA IES J).

Fundamentando estas concepções, Stallivieri (2007, p. 2) reforça que a educação superior tem por finalidade “formar cidadãos envolvidos com o compromisso social, com a luta pela diminuição das desigualdades, com a criação

de oportunidades para todos, com o compromisso do desenvolvimento econômico e social e com a construção e manutenção de identidades culturais”.

A educação superior foi retratada como sendo responsável por “formar profissionais cada vez mais qualificados, que atendam esses aspectos que eu citei anteriormente: os princípios humanizadores, técnicos, profissionais e cidadãos” (DIRETOR DA IES H). Essa visão vem ao encontro do que Dias Sobrinho (2008, p. 195) define como finalidade central da educação superior, “é a formação para a vida em sociedade”.

Diante das considerações percebe-se que a verdadeira razão de ser da educação superior, da universidade portanto, é a formação integral dos cidadãos. A universidade se apresenta, muitas vezes, como oportunidade de ascensão social e melhoria da qualidade de vida da população e, por isso, sofre pressões que lhe atribuem enormes desafios, conforme indica Yarzábal (2002, p. 127),

[...] as universidades recebem pressões de atores muito variados, destacando-se entre eles: os estudantes, que requerem acesso, programas e serviços adequados à suas necessidades e interesse; os setores produtivos privados, que demandam egressos com as qualificações que o cambiante mundo do trabalho exige; os governos, que insistem em que seja tornado mais eficiente o uso dos minguados recursos financeiros que repassam para elas; as organizações financeiras internacionais, que alegam que a inversão em educação superior não é suficientemente produtiva para torná-la prioritária; e também a sociedade em seu conjunto que espera da universidade respostas ágeis e criativas aos cruciais problemas de desenvolvimento econômico e social que devem ser resolvidos pelos múltiplos atores e não só pelas instituições de educação superior.

O desenvolvimento da sociedade também foi mencionado como uma das finalidades da educação superior; para um dos gestores, o papel das IES “é fazer com que a nossa comunidade se desenvolva, que ela seja mais competitiva no mercado em geral” (DIRETOR IES C). Nesta perspectiva, outro gestor também acredita que a função da educação superior seja “desenvolver uma comunidade, uma sociedade e profissionalizar” (DIRETOR DA IES I).

Com uma visão mais técnica, tendo em vista o perfil da instituição que representa, o diretor da IES D acredita que a finalidade da educação superior,

é uma educação mais voltada à inovação, à criação, à elaboração de propostas pra comunidade, eu acho que é esta que é a grande questão. Não é o indivíduo que apenas saiba fazer, mas o indivíduo que tenha a capacidade de criar, de inovar, de melhorar o processo que está aí (DIRETOR IES D).

Embora isolada, a categoria da autonomia surgiu no discurso de um coordenador de CPA quando afirmou que “o objetivo principal da educação superior é desenvolver independência do indivíduo, sua autonomia. Ser um indivíduo capaz, ser um indivíduo que gere opiniões próprias e que tenha o discernimento e a capacidade de promover as suas próprias qualidades” (COORDENADOR DA CPA DA IES H).

Diante dos posicionamentos dos gestores e das concepções adotadas pelos autores citados, entende-se que a educação superior tem duas finalidades complementares. A primeira se refere à formação humana, ou formação para a cidadania. Portanto, esta formação não pode se distanciar da sociedade, pelo contrário, deve dar respostas a ela, principalmente no que diz respeito à construção do conhecimento e ao compromisso de socializá-lo. A segunda finalidade da educação superior é a capacitação profissional, sendo esta, imprescindível para o desenvolvimento da sociedade.

Nesse sentido, percebe-se que a responsabilidade social das instituições de educação superior centra-se em dar respostas à sociedade, às suas necessidades, especificamente “à construção, à socialização e ao desenvolvimento do conhecimento e à prática social da formação humana” (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 196).

A pesquisa revela o cenário da educação superior no Sudoeste do Paraná a partir de concepções de gestores institucionais e de ações desenvolvidas nas IES, em atendimento às políticas de avaliação proposta pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Além disso, necessário se faz destacar que as concepções subsidiam as práticas, logo uma ação avaliativa coerente e adequada com determinado contexto deve estar embasada em referenciais apropriados.

Percebe-se também, que o conhecimento teórico sobre o papel da avaliação e as finalidades da educação superior ainda carece de um aprofundamento. Contudo, compreende-se que o contexto da prática e dos resultados submetem-se ao atendimento das exigências legais, como se as IES estivessem, por conta de uma obrigatoriedade, apenas atendendo às determinações de mecanismos reguladores por parte do MEC.

Sobressai que as concepções de avaliação que circulam nas IES aparecem, de alguma forma, associadas às práticas adotadas atualmente pelo SINAES e que atuam como o “norte” para as ações institucionais de avaliação.

Entretanto, o MEC evidencia-se como instância centralizadora do poder, do macropoder, deixando transparecer uma condição de repressão às IES que não “alcançarem” os índices estipulados como padrões mínimos de qualidade, os quais não deveriam ser obtidos por critérios de avaliação dimensionados, na sua maior parte, pelo desempenho dos estudantes.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao abordar o tema Avaliação da Educação Superior, apontou-se a relevância dessa pesquisa como elemento de fato eminente para o discernimento da qualidade dos serviços oferecidos pela instituição e, conseqüentemente, para a sobrevivência dela. Sendo assim, afirma-se que se trata de um processo que pode gerar conseqüências irreparáveis se a avaliação não estiver alicerçada numa proposta séria e confiável.

A avaliação proposta pelo SINAES, na sua formulação original, concebe a avaliação numa perspectiva democrática e emancipatória, que objetiva a melhora da qualidade da educação superior e o fortalecimento da identidade institucional das IES.

A análise que se faz frente aos resultados da pesquisa realizada é que as instituições buscam esse fortalecimento, porém, muitas vezes ele fica comprometido devido a descaracterizações e *recontextualizações* que as concepções, políticas e práticas de avaliação sofrem.

O problema de pesquisa orientou o estudo na busca de evidências para a consolidação da relação entre os processos de avaliação das instituições de educação superior e a melhora da qualidade da educação.

Ao se reportar à avaliação, é preciso ter em mente, qual a sua finalidade e para que servem seus resultados. Assim, outra questão abordada diz respeito à utilização dos resultados obtidos pelos processos avaliativos.

Frequentemente, as discussões a respeito da avaliação tendem a concluir que esta tem por finalidade: conhecer a instituição e contribuir para a melhora das suas práticas educacionais. Para tanto, torna-se fundamental que se conheça a missão institucional, bem como, que se esteja inteirado de suas finalidades. Outro aspecto importante diante dos procedimentos de avaliação é ter conhecimento das políticas públicas de avaliação adotadas pelos órgãos governamentais, as quais são aplicadas nas IES.

A partir do momento em que a avaliação é utilizada com a finalidade de compreender o que acontece na instituição, e também identificar quais são seus valores, suas crenças, sua missão e sua relação com a sociedade, ela deixa de ser um mecanismo de controle e passa a ser uma avaliação diagnóstica e emancipatória, permitindo assim, melhorar e aperfeiçoar os processos educacionais.

A complexidade do contexto da avaliação institucional envolve diferentes dimensões, diferentes atores e relações institucionais, esses traços revelam a necessidade de se compreender com maior profundidade e propriedade os momentos avaliativos, de forma a não torná-los apenas um recorte desconectado, na atividade cotidiana da instituição.

Delinear e realizar a avaliação institucional, seja em âmbito interno ou externo, envolve todos os setores da instituição e também necessita da participação dos segmentos da sociedade civil organizada. Este processo deve ter como princípios: a definição dos padrões de qualidade que se pretende; e o planejamento das ações que deverão ser desenvolvidas; tendo por base as proposições das políticas de avaliação externa propostas pelo SINAES.

No contexto da educação superior, os processos avaliativos fazem parte das políticas públicas que visam promover mudanças e adequações para atender as demandas sociais. Neste sentido o atual sistema de avaliação da educação superior brasileira visa melhorar a qualidade da educação superior e orienta sua expansão por conta do aumento da sua oferta.

Por conta da finalidade da avaliação visando melhorar a qualidade da educação superior, menciona-se a concepção de Morosini (2009, 2001), Sander (2007, 1995) e Silva (2009), quando concordam que a educação, para ser de qualidade, precisa adquirir as condições esperadas para as dimensões de “equidade, relevância e efetividade”.

Sob este ponto de vista, considere-se que a equidade está atrelada às condições de igualdade de oportunidades no acesso, permanência e sucesso dos estudantes na educação superior.

Além disso, quando se cita relevância, aborda-se o atendimento às necessidades e expectativas da sociedade, envolvendo as dimensões econômica, social e cultural. Sendo assim, entende-se que a qualidade passa a ter relevância a partir do momento em que haja coerência entre o que os estudantes aprendem e as necessidades sociais e sua aplicação.

Por fim, a efetividade é definida como um critério que demonstra a capacidade administrativa para atender as demandas concretas feitas pela comunidade.

Afirma-se ainda que a busca da qualidade se constitui na essência da avaliação, pois todo e qualquer ato avaliativo tem, ou deve ter, como propósito, a

transformação social, reforçando o que prevê a legislação educacional brasileira, no art. 206 da Constituição Federal e no art. 4º da LDB, onde está determinado que a “garantia de padrão de qualidade” é um dos princípios da educação.

Acredita-se que a qualidade da educação superior deve se pautar pela equidade, assegurando a igualdade de oportunidades para todos os estudantes, sem levar em conta sua condição social ou sua origem familiar.

Muito embora existam muitos conceitos e aplicações para o termo qualidade, ainda se encontram dificuldades para chegar a uma definição ideal. Pois, a prática para se obter um sistema de avaliação com qualidade é desenvolvida a partir de um discurso ainda inconsistente nos ambientes institucionais e apresenta um conceito ainda pouco explorado na práxis.

Prova disso, está no próprio conceito de qualidade explicitado pelos gestores entrevistados durante a pesquisa de campo, que apontaram diversos posicionamentos para essa categoria e afirmaram ser este, um tema “complexo”. Para os entrevistados, qualidade da educação superior significa formar bons profissionais, obter bons resultados nas avaliações realizadas pelo MEC, integrar ensino, pesquisa e extensão, qualificação dos docentes, infraestrutura, entre outros.

Portanto, a qualidade para os gestores abrange as estruturas, os processos e os resultados educacionais, numa perspectiva de que estes aspectos são fundamentais para o desenvolvimento e consolidação das suas instituições.

Nos dados levantados, percebe-se que os elementos avaliação e qualidade da educação são concebidos, pelos envolvidos, como parte um do outro; mas, conceitualmente, podem apresentar vieses e propósitos distintos, necessitando assim uma compreensão contextualizada com vistas a diminuir os riscos de comprometer o processo devido a equívocos conceituais.

Mesmo sendo um termo que não se acredita que tenha um conceito unitário, entende-se que uma instituição com qualidade é aquela que detém competência nos serviços prestados à formação de seus estudantes e à produção de conhecimento, a partir do ensino, da pesquisa e da extensão; não devendo a qualidade estar relacionada apenas aos resultados parciais e quantitativos.

Foi uma constante, durante as entrevistas, o uso pelos gestores, das palavras, “complexo, difícil, complicado, subjetivo”, ao se referirem aos temas avaliação e qualidade. Além disso, em algumas situações, após o encerramento da entrevista, já com o microfone desligado, alguns gestores se manifestavam de

maneira diferente do que quando respondiam formalmente as perguntas, com o gravador ligado.

Por outro lado, ficou evidente nos depoimentos dos gestores que a “cultura” da avaliação nas instituições está enraizada nas exigências legais, impostas pelos órgãos governamentais.

Quando indagados se os processos de avaliação das instituições de educação superior desencadeiam a melhora da qualidade da educação, considerando os contextos que os influenciam, os gestores entendem que sim e defendem que todos os processos avaliativos apontam a perspectiva de melhora em suas instituições. Embora, em suas ponderações exponham suas dificuldades em realizá-las.

Merecem destaque, as observações de que a burocracia imposta às IES públicas e privadas, bem como, os escassos recursos financeiros são entrave para a celeridade dos processos avaliativos e para a concretização de projetos que realizem a melhora da qualidade da educação superior.

A avaliação da educação superior brasileira, em razão das recentes medidas do INEP, está deixando de ser uma produção de significados, questionamento sobre a pertinência e a relevância científica e social da formação e dos conhecimentos, e passando a reduzir-se à medida e ao controle. Assim sendo, a educação (em sentido pleno), se reduz a ensino, os processos formativos se anulam ante os resultados quantificáveis, a valoração dá lugar a exames que medem desempenhos estudantis. Sendo que, para Dias Sobrinho (2008b), tais resultados apenas servem de informação básica aos índices, que se transformam em classificações, em *rankings* e representam numericamente a “qualidade” dos cursos e instituições. Nesta perspectiva, o ENADE e o estudante tornam-se as principais fontes de informação dos índices de qualidade.

Assim, parece que os objetivos mais importantes consistem em controlar, hierarquizar, comparar, *ranquear* as IES. Dias Sobrinho (2008b) entende que para o MEC, essa questão é colocada com pretensa neutralidade e objetividade, como se a avaliação fosse isenta de valores e interesses, como se os números, as notas, os índices fossem a própria avaliação e pudessem dar conta da complexidade do fenômeno educativo.

O desvirtuamento da Lei do SINAES, por parte do MEC, traz fortes indícios de que o ENADE, e apenas ele, se transformou em um indicador em potencial, como

resultado final da avaliação. Para Brito (2008, p. 850), este indicador [...] “é muito mais para estabelecer *ranking* que compreender os processos envolvidos. Além disso, na maioria das vezes os indicadores são usados para a alocação de recursos e para tornar pública uma imagem da instituição”.

Ainda nesta abordagem, Limana (2008,p.872) reforça que com o desvirtuamento do SINAES, a criação dos índices “só serve para dar um verniz de cientificidade a um *imbróglio* que, em absoluto, nada significa em termos de avaliação da educação brasileira com falsos *rankings* de excelência de instituições de ensino superior”.

Então, compreende-se que a avaliação da educação superior brasileira necessita ir além dos resultados obtidos pelos estudantes, deve ir além de *ranquear*, precisa respeitar o que o documento maior que instituiu o sistema de avaliação no país determina. A Lei 10.861/2004, no seu art. 3º, considera que a avaliação das instituições de educação superior brasileiras deve identificar seu perfil e o significado de sua atuação por meio de suas atividades, levando em conta as diferentes dimensões institucionais.

Há que se considerar que as informações obtidas a partir dos processos avaliativos deverão subsidiar a tomada de decisão dos gestores institucionais visando a melhora das atividades educacionais e a conquista da qualidade social da educação.

Diante deste panorama, percebe-se que a avaliação, por si só, não irá resolver os problemas das IES, no entanto irá apontar caminhos, dar referências para que sejam resolvidos ou minimizados.

Além do mais, a complexidade de uma avaliação exige diálogo entre a observação, a análise e a interpretação, manifestando os diferentes momentos e situações vivenciados no processo avaliativo e que pretendem levar à melhora da qualidade da educação.

Diante dessa posição, o presente trabalho revelou-se contrário a uma posição de pesquisa meramente contemplativa, ou apenas para submeter à prova determinado recorte, ou então analisar a fotografia de um momento ou de uma ação estática do processo avaliativo como se fosse apenas um objeto de pesquisa momentâneo. Por isso, para se chegar às conclusões aqui relatadas, foi preciso uma compreensão da expressão verbal e não verbal que configuram as diferentes naturezas e relações que fazem parte de qualquer processo avaliativo.

Sabe-se, portanto, que não é possível manter uma postura estática, porque isso descaracterizaria a pesquisa, uma vez que a mesma necessita, inevitavelmente, constituir-se numa totalidade. Sem dúvida alguma, não poderia ser subtraída do seu contexto social e temporal.

Assim, o processo investigativo, junto aos gestores das IES localizadas na região sudoeste do Estado do Paraná, contou com uma complexidade que se apresentou não apenas nas situações desafiadoras e delimitadoras de cada contexto investigado, mas também nas características e realidades de cada instituição, peculiares em si, nos processos avaliativos desenvolvidos.

Para os gestores entrevistados, a situação, vivenciada pelas instituições nas quais eles atuam, é de dificuldades para colocar em prática o que seria necessário e que foi diagnosticado pelos resultados dos processos avaliativos, internos e externos. Os motivos destas dificuldades são as questões burocráticas e financeiras nas IES públicas e financeiras nas IES privadas.

Estas manifestações apontam a perspectiva de que os processos avaliativos se dão mais por uma exigência legal, do que por uma necessidade da instituição se “conhecer”, de “saber dos seus problemas” para melhorar; ou seja, a avaliação passa a se constituir em um “ritual”, para atender estritamente o que determina a lei. O mesmo ocorre com a constituição das Comissões Próprias de Avaliação (CPAs), porquanto estão constituídas para atender o que determina a legislação, com funcionamentos e atuações muito tímidos em relação às suas reais atribuições. Compostas na maioria dos casos, nas IES particulares, por professores e funcionários técnicos-administrativos que não agregam carga horária para exercer a função, as CPAs ficam restritas à atuação de poucas pessoas. Tal situação, segundo os gestores, não consegue dar conta das demandas necessárias, o que, quase sempre, compromete o levantamento dos dados, a confecção dos relatórios e consequentemente a socialização dos seus resultados.

A inserção nas IES pesquisadas permitiu realizar reflexão sobre a superficialidade do conhecimento teórico, que a rigor é a base do processo avaliativo; pois, percebeu-se que para alguns gestores, o papel da avaliação e as finalidades da educação superior ainda carecem de um aprofundamento conceitual.

Apreendeu-se também, que o contexto da prática e dos resultados submetem-se ao atendimento das exigências legais, como se as IES estivessem, por conta de

uma obrigatoriedade, apenas atendendo às determinações de mecanismos reguladores.

Reafirma-se que a avaliação contribui para qualidade, bem como, para o aprimoramento e aperfeiçoamento da educação superior; e isto acontece a partir do momento em que ela, a avaliação, passa a promover mudanças e renovação dos processos acadêmicos, pedagógicos, de gestão e administração.

Assim, o significado deste trabalho reside na percepção de que a avaliação da educação superior precisa e deve estar incorporada ao planejamento institucional; e além disso, em que as políticas públicas criadas para este campo precisam ser respeitadas, embora necessitem de discussão permanente. Sobretudo, não se pode conceber que uma legislação seja ignorada, ou desvirtuada em sua origem, como é o caso do SINAES.

Nesse sentido, do ponto de vista do atual sistema de avaliação da educação superior em vigência no país, encontrou-se um distanciamento entre a sua concepção original, que tem por finalidade a melhoria da qualidade da educação, e as práticas adotadas, que destacam apenas a mensuração de desempenho e resultados, numa perspectiva de regulação e supervisão das IES, em uma clara evidência de prejuízo para a avaliação.

Essa constatação fragiliza, ou mesmo inviabiliza, a finalidade da avaliação para a melhoria da qualidade da educação.

Tais elementos permitem subsidiar a afirmação da tese de que: a avaliação proposta pelo SINAES, na sua formulação original concebe a avaliação numa perspectiva democrática e emancipatória, que objetiva a melhora da qualidade da Educação Superior e o fortalecimento da identidade institucional das IES. Entretanto, a avaliação aplicada na educação superior, no contexto atual, compromete a possibilidade de melhora da qualidade da educação, pois subordina as IES à padronização dos índices, numa perspectiva liberal/quantitativa.

## 6 REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

AFONSO, Almerindo Janela. Questões, objetos e perspectivas em avaliação. **Revista de Avaliação da Educação Superior – RAIES**. Campinas, Sorocaba, SP: v.19, n. 2, p. 487-508, 2014.

\_\_\_\_\_. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. **Avaliar a escola e a gestão escolar: elementos para uma reflexão crítica**. In ESTEBAN, Maria Tereza. *Escola, currículo e avaliação*. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Estado, Mercado, Comunidade e Avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **Educação e Sociedade**, Campinas, Ano XX, n. 69, p. 139–164, dez. 1999.

ALMEIDA, Ana Maria Freire da Palma Marques de. A avaliação da aprendizagem e seus desdobramentos. Campinas: **Revista de Avaliação da Educação Superior – RAIES**. v.2, n. 2, p. 37-50, 1997.

AMSOP. **Raio X do ensino superior no sudoeste do Paraná**. Francisco Beltrão: AMSOP, 2014.

ANGULO RASCO, José Félix. **A autoavaliação institucional como processo de formação do professorado**. In. DIAS SOBRINHO José; RISTOFF, Dilvo Ilvo. **Universidade desconstruída: avaliação institucional e resistência**. Florianópolis: Insular, 2000.

ANTISERI, Dario; REALE, Giovanni. **História da Filosofia**. São Paulo: Editora Paulus, v.3, 2004.

ARAÚJO, Claudionor Ferreira; MACHADO, Carlos Roberto da Silva. Estado Capitalista, Políticas Públicas e Reprodutivismo Educacional. **Revista Dialectus**, Ano 1, n. 2, p.173-187, Janeiro-junho de 2013.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR Márcia Angela da Silva. **Políticas de Educação: concepções e programas**. In: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coord.). **O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997**, p. 43- 51 Brasília: INEP, 1999.

BALL, Stephen J; MAINARDES, Jefferson. (Orgs.) **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BALL, Stephen J. **Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional**. **Currículo sem Fronteiras**, Rio de Janeiro, v.6, n. 2, p. 10-32, jul/dez 2006.

\_\_\_\_\_. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de**

**Pesquisa**, São Paulo, v.35, n.126, p. 539-564, set/dez. 2005.

\_\_\_\_\_. Dossiê: “globalização e educação: precarização do trabalho docente – II”. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v.35, n.89, p.1105-1126, set/dez. 2004.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação**. Currículo sem Fronteiras, Rio de Janeiro, v.1, n.2, pp. 99-116, jul/dez 2001.

\_\_\_\_\_. **Big policies/small world: an introduction to international perspectives in education policy**. *Comparative Education, Penn State*, v.34, n.2, pp. 119-130. 1998a.

\_\_\_\_\_. **Cidadania global, consumo e política educacional**. In: Silva, L. H. A escola cidadã no contexto da globalização. Petrópolis: Vozes, p. 121-137, 1998b.

\_\_\_\_\_. **Markets, equity and values in education**. In: WALFORD, G. and PRING, R. (orgs) *Affirming the Comprehensive Ideal*. London. Falmer Press. 1997.

\_\_\_\_\_. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALZAN, Newton César. **A voz do estudante: sua contribuição para a deflagração de um processo de avaliação institucional**. In: BALZAN, Newton César; DIAS SOBRINHO, José (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, p.115-147, 1995.

\_\_\_\_\_. **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, p.115-147, 1995.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia (El desarrollo en la práctica)**. Washington, D.C.: BIRD/Banco Mundial, 1994.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Edições 70, Lisboa, 1977.

BARREYRO, Gladys Beatriz. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Revista da Avaliação da Educação Superior**. Sorocaba, v.13, n.1, p.131-152, 2008.

BARRIGA, Angel Dias. **A avaliação no marco das políticas para a educação superior. Desafios e perspectivas**. In: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo Ilvo (Orgs.). **Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate**. Florianópolis: Insular, p. 77-95, 2003.

BELLONI, Isaura; BELLONI, José A. **Questões e o desenvolvimento de um sistema de avaliação deve considerar a estrutura e as condições históricas em que os serviços educacionais são oferecidos**. Propostas para uma avaliação institucional formativa. In: FREITAS, Luiz Carlos de (Org.). **Avaliação de escolas e universidades**. Campinas, SP: Komedi, 2003.

BELLONI, Isaura. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**. São Paulo:

Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Avaliação institucional:** um instrumento de democratização da educação. *Linhas Críticas*, Brasília: v. 5, n. 9, p. 31-58, jul./dez., 1999.

\_\_\_\_\_. **Avaliação institucional da universidade de Brasília.** In: BALZAN, Newton Cezar; DIAS SOBRINHO, José. (Orgs.). **Avaliação institucional:** teoria e experiências. São Paulo: Cortez, p. 87-113, 1995.

BERTELLI. Eliseu Miguel; EYNG, Ana Maria. **A melhoria da qualidade institucional:** o resultado do processo de avaliação na Faculdade de Pato Branco. In: EYNG, Ana Maria; GISI, Maria Lourdes (Orgs.). **Política e Gestão da Educação Superior:** desafios e perspectivas. p. 161-208. Ijuí: Editora Unijuí, 2007.

\_\_\_\_\_. **Avaliação Institucional:** a relação dialógica dos dados da avaliação interna e externa na melhora institucional. IV Colóquio Internacional Sobre Gestão Universitária na América do Sul, 2004, Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, v. 01. p. 01-15, 2004.

BERTOLIN. Júlio Cesar Godoy; Indicadores em Nível de Sistema para Avaliar o Desenvolvimento e a Qualidade da Educação Superior Brasileira. **Revista de Avaliação da Educação Superior**, n. 2, vol.12, 2007.

BICUDO. Maria Aparecida Viggiani. **Fenomenologia:** confrontos e avanços. São Paulo: Cortez, 2000.

BITTAR. Mariluce; OLIVEIRA. João Ferreira de; MOROSINI. Marília Costa (Orgs.) **Educação Superior no Brasil – 10 Anos Pós LDB.** Brasília, DF: INEP, 2008.

BLOOM, Benjamin S., HASTING, J. Thomas, MADDAUS, George F. *Evaluación del aprendizaje.* Buenos Aires: Troquel, 1975.

BORBOREMA, Caroline Lopes de, **Política de ciclos na perspectiva do ciclo de políticas:** interpretações e recontextualizações curriculares na rede municipal de educação de Niterói/RJ. Dissertação de Mestrado. UFRJ, 2008.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology.** London: Routledge, 1992.

BRASIL. **PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: 2014-2024.** Lei 13.005, de 25/06/2014.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica n.º 14/2014.** Brasília, DF: INEP, 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo da Educação Superior, 2012.** Brasília, DF: INEP, 2013.

\_\_\_\_\_. **PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2011-2020:** Projeto de Lei 8.035/2010, 2011.

\_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES:** da concepção à regulamentação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira, 3ª edição, ampl. – Brasília: INEP, 2009.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas.** Ministério da Educação, 2007.

\_\_\_\_\_. Diretrizes para a avaliação das instituições de Educação Superior. Disponível em <http://portal.gov.br/arquivos/pdf/diretrizes.pdf> . Acesso em: agosto de 2004.

\_\_\_\_\_. Bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior. Comissão Especial de Avaliação. Disponível em <http://portal.gov.br/arquivos/pdf/sinaes.pdf>. Acesso em: 10 de março de 2014.

\_\_\_\_\_. **Portaria n.º 2.051, de 9 de julho de 2004.** Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, 2004.

\_\_\_\_\_. **Portaria n.º 11, de 24 de abril de 2003.** DOU. Brasília, DF, 28 abr. P. 167, 2003.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 3.860, de 09 de julho de 2001.** Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições e dá outras providências. Brasília, DOU, 10/07/2001.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil.** São Paulo: RIDELL, 1999.

\_\_\_\_\_. **Coleção de Leis da República Federativa do Brasil,** Brasília, v.1SS, n.10, t.2, p. 5291-5711, out. 1996.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996.** Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. Brasília, DF: DOU, 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 9.394/1996, Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1996.**

\_\_\_\_\_. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB.** Brasília: 1994.

\_\_\_\_\_. **Avaliação das universidades brasileiras: uma proposta nacional de avaliação.** Comissão Nacional de Avaliação. Secretaria de Educação Superior – SESu. Brasília: 1993.

BRITO, Márcia Regina F. de. O SINAES e o ENADE: da concepção à implantação. **Revista Avaliação;** Sorocaba, SP, v.13, n.3, p.841-850, nov. 2008.

BUARQUE DE HOLANDA, Aurélio. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa.** 3ª ed. Totalmente revista e ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira,

1999.

CASASSUS, Juan. Uma nota crítica sobre a avaliação estandardizada: a perda de qualidade e a segmentação social. Sísifo. **Revista de Ciências da Educação**, Unidade de I&D de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, n.09. mai/ago 2009.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes. **A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão**. In. DIAS SOBRINHO, José Dias; RISTOFF, Dilvo Ilvo. **Avaliação Democrática: para uma universidade cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002.

CATANI, Afrânio Mendes; DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. Política educacional, mudanças no mundo do trabalho e reforma curricular dos cursos de graduação no Brasil. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n.75, agosto/2001. Campinas: CEDES, 2001.

\_\_\_\_\_. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. **Revista Avaliação**, Campinas, ano 6, v.6, n.4 (p.7-16), dez 2001.

CERBONE, D.R. Tradução de Caesar Souza. **Fenomenologia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

COMISSÃO NACIONAL DA AVALIAÇÃO. PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras. In: **Avaliação – Revista de Avaliação Institucional das Instituições de Ensino Superior - RAIES**, ano 1, n.1, Campinas: Unicamp, jul. 1996.

COMTE, Auguste. **Coleção Os Pensadores**. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1978.

CONTERA, C. **Modelos de avaliação da qualidade da educação superior**. In. DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo Ilvo. **Avaliação democrática: para uma universidade cidadã**. Florianópolis: Insular, p. 119-144, 2002.

CORAGGIO, José Luis. **Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?** In: WARDE, Miriam Jorge *et al.* **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora, PUC/SP e Ação Educativa, 1996.

CUNHA, Célio da. SOUSA, José Vieira de. SILVA, Maria Abádia da. (Org.) **Políticas Públicas de Educação na América Latina: lições aprendidas e desafios**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

CUNHA, Maria Izabel da. In: ZAINKO, Maria Amélia. A avaliação institucional da educação superior. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v.4, n.11, p.13-31, jan/abr. 2004.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da educação superior: contribuição aos estudos da Comissão Especial de Avaliação**. Brasília: Mimeo, 2003.

DAVOK, Delsi Fries. Qualidade em educação. Avaliação: **Revista de avaliação da educação superior - RAIES**. Campinas; Sorocaba, SP. v.12, n.3. setembro 2007.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. UNIC/Rio/005 - Dezembro 2000.

DEMO, Pedro. **Complexidade e Aprendizagem**: a dinâmica não linear do conhecimento. São Paulo; Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Educação e qualidade**. 6. ed. São Paulo: Papirus, 1994.

\_\_\_\_\_. **Ciências sociais e qualidade**. São Paulo: ARTMED, 1985.

DE SORDI, Mara Regina. A avaliação como promotora da qualidade social nos cursos da área da saúde: das palavras aos atos. **Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES**. Campinas, SP. v.1, n.1, p. 87-101. Junho, 2006.

DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo Ilvo. (Orgs.) **Avaliação e compromisso público**: a educação superior em debate. Florianópolis: Insular, 2003.

DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo Ilvo. (Orgs.) **Avaliação democrática**: para uma universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002.

DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo Ilvo. (Orgs.) **Universidade desconstruída**: avaliação institucional e resistência. Florianópolis: Insular, 2000.

DIAS SOBRINHO, José. *Políticas y conceptos de calidad: dilemas y retos*. **Revista Avaliação, Campinas**, Sorocaba, SP, v.17, n.3, p.601-618, 2012.

\_\_\_\_\_. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.31, n.113, p. 1223-1245, out-dez. 2010.

\_\_\_\_\_. Avaliação Educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Revista Avaliação, Campinas**; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 193-207, mar. 2008.

\_\_\_\_\_. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Revista Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008b.

\_\_\_\_\_. Educação superior, globalização e democratização. Qual universidade? **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, Rio de Janeiro. Jan./Abr. 2005a.

\_\_\_\_\_. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. **Revista Educação Superior em Debate**, n.1, p.15-38, Brasília: 2005b.

\_\_\_\_\_. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**.

São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da educação superior: valores republicanos, conhecimento para a emancipação, igualdade de condições e inclusão social.** In: Seminário: Universidade: Por que e como reformar? SESu, 2003.

\_\_\_\_\_. **Avaliação:** construindo o campo e a crítica. Florianópolis: Insular, 2002a.

\_\_\_\_\_. **Universidade e avaliação:** entre a ética e o mercado. Florianópolis: Insular, 2002b.

\_\_\_\_\_. **Educação e avaliação:** técnica e ética. In **Avaliação democrática:** para uma universidade cidadã. DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo Ilvo. (Orgs.), Florianópolis: Insular, p.37-68, 2002c.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da educação superior.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. Avaliação institucional da educação superior: fontes externas e internas. **Revista Avaliação**, Campinas, v. 3, n. 4, p. 29-35, dez. 1998.

\_\_\_\_\_. Universidade pública e processos de privatização da educação superior: papéis da avaliação institucional. **Revista Avaliação**, v.2, n.4, p.57-64, Campinas, 1997a.

\_\_\_\_\_. **Avaliação quantitativa, avaliação qualitativa:** interações e ênfases. In SGUISSARDI, Valdemar (Org.) **Avaliação universitária em questão.** Campinas. Editora Autores Associados, 1997b.

\_\_\_\_\_. Avaliação institucional: marcos teóricos e políticos. **Revista Avaliação**, Campinas, SP, ano, n.1, jul, 1996.

\_\_\_\_\_. **Universidade:** processos de socialização e processos pedagógicos. In BALZAN, Newton César; DIAS SOBRINHO, José, (Orgs.). **Avaliação institucional:** teorias e experiências. São Paulo: Cortez, 1995.

DOURADO. Luis Fernandes; OLIVEIRA. João Ferreira de. SANTOS. Catarina de Almeida. **A qualidade da educação:** conceitos e definições. Brasília. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP, 2007.

DOURADO, Luis Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes; MANCEBO, Deise; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Políticas e gestão da educação superior:** transformações recentes e debates atuais. São Paulo. Xamã Editora, 2003.

ESPÓSITO, Vitória Helena Cunha. **Pesquisa qualitativa:** modalidade fenomenológica-hermenêutica. Relato de uma pesquisa. Piracicaba: 2ª edição revista. Editora UNIMEP, 1997.

ESTEBAN, Maria Tereza; AFONSO, Almerindo Janela (Orgs.). **Olhares e interfaces:** reflexões críticas sobre a avaliação. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. **Escola, currículo e avaliação**. São Paulo: Cortez, 2005.

EYNG, Ana Maria. Projeto Pedagógico Institucional: a relação dialógica entre Planejamento e Avaliação Institucional. In: EYNG, Ana Maria; GISI, Maria Lourdes (Orgs.). **Política e Gestão da Educação Superior: desafios e perspectivas**. p. 161-208. Ijuí: Editora Unijuí, 2007.

EYNG, Ana Maria. A avaliação como estratégia na construção da identidade institucional. **Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior - RAIES**, Campinas, v.9, n.3, p.152, p. 31-50, set 2004a.

\_\_\_\_\_. Avaliação e identidade institucional: construindo uma cultura de antecipação. **Revista Diálogo Educacional**, n.11, ano IV, p 33-46, Editora Champagnat, 2004b.

\_\_\_\_\_. **Planejamento, gestão e inovação na educação superior**. In. ZAINKO, Maria Amélia. GISI, Maria Lourdes (Orgs.). **Políticas e gestão da educação superior**. Curitiba: Champagnat; Florianópolis: Insular, 2003.

FELTRAN, Regina Célia de Santis (Org.). **Avaliação na educação superior**. Campinas, SP: Papirus 2002.

FAGUNDES, Gustavo Monteiro. **Arbitrariedades cometidas pelo MEC no processo de avaliação das IES**. Artigo publicado no endereço eletrônico [http://www.ilape.edu.br/artigos/cat\\_view/17-artigos/18-gustavo-fagundes?start=5](http://www.ilape.edu.br/artigos/cat_view/17-artigos/18-gustavo-fagundes?start=5) em 26/03/2012.

FORO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO. Santo Domingo, fevereiro de 2000.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: Nascimento das Prisões**. Trad. Raquel Ramallete. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2009.

\_\_\_\_\_. **Microfísica do poder**. Trad. Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 21ª edição, 1979.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

\_\_\_\_\_. (org.) **Avaliação: Construindo o campo e a crítica**. Florianópolis: Insular, 2002.

FULLAT, Octavi. **Filosofias da educação**. Tradução Roque Zimmermann. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

GADOTTI, Moacir. **Avaliação institucional e projeto político pedagógico**. In: I Seminário Internacional Itinerante de Educadores/II Jornada Pedagógica da Escola Cristã. CEPERS Sindicato, maio, 1999.

GARCÍA, Mercedes G. **Evaluación y calidad de los sistemas educativos**. In: RAMÍREZ, Teresa G. (Org.). **Evaluación y gestión de la calidad educativa**.

Málaga: Ediciones Aljibe, 2000.

GOMES, Alfredo Macedo. Política de Avaliação da Educação Superior: controle e massificação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p. 275-298, setembro/2002.

GONÇALVES, Rafael Ramos.; GARCIA, Fernanda Alt Fróes.; DANTAS, Jurema de Barros. Merleau-Ponty, Sartre e Heidegger: três concepções de fenomenologia, três grandes filósofos. **Revista Estudos e Pesquisas em Psicologia**, UERJ, RJ, Ano 8, n.2, p. 402-435, 1º semestre de 2008.

GONÇALVES, D. S. **O Panóptico de Jeremy Bentham**: por uma leitura utilitarista. São Paulo: Blucher Acadêmico, 2008.

GREGORY, Jorge. Avaliação: os pecados do MEC. Os problemas do conceito ENADE. Disponível em: <<http://www.abrafi.org.br/pt-br/site.php?secao=noticias&pub=386>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. As medidas cautelares afrontam a legislação e as normas educacionais. **Revista da ANEC**. Informativa Educacional, 2013.

GRONDIN, Jean. **Hermenêutica**. Tradução de Marcos Marcionilo. São Paulo: Parábola Editorial, 2012.

HADDAD, Sérgio (Org.). **Banco Mundial, OMC e FMI**: o impacto nas políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2008.

HADDAD, Sérgio. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais no Brasil**. In: Viana, A. (Org.). **As Estratégias dos Bancos Multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 1998.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES** [online], v.21, n.55, p.30-41. ISSN 0101-3262, 2001

HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1975.

HOUAISS, Antônio; SALLES VILLAR, Mauro de. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

HUSSERL, Edmund. **Coleção Os Pensadores**. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1996.

JULIATTO, Clemente Ivo. **A universidade em busca da excelência**: um estudo sobre a qualidade da educação. Curitiba: Champagnat, 2010.

KONDER, Leandro. **O que é dialética**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

LEITE, Denise; MOROSINI, Marília (Orgs). **Universidade Futurante**: produção do ensino e inovação. Campinas, SP: Papyrus, 1997.

LEITE, Denise (Org.). **Avaliação da educação superior. Enciclopédia de pedagogia universitária.** Glossário, v.2. INEP. RIES, 2006.

LEITE, Denise. **Reformas universitárias: avaliação institucional participativa.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

\_\_\_\_\_. Sistemas de avaliação das instituições de Ensino Superior no Brasil. p.87–106, In: SOARES (Org.). **Educação Superior no Brasil.** Brasília: CAPES, 2002.

\_\_\_\_\_. **Paradigmas e concepções epistemológicas subjacentes a práticas pedagógicas universitárias,** 1998. Trabalho apresentado ao PPG Saúde, UNESP, Botucatu, 1998.

LIMANA, Amir. Desfazendo mitos: o que estão fazendo com o SINAES? **Revista Avaliação,** Campinas, v.13, n.03, Sorocaba, SP, v.13, n.3, p.869-873, nov. 2008.

\_\_\_\_\_. Amir. BRITO, Márcia Regina F. de O modelo de avaliação dinâmica e o desenvolvimento de competências: algumas considerações a respeito do ENADE. **Revista Avaliação,** Campinas, v.10, n.02, p.09-32, Fev. 2005.

LUCE, Maria Beatriz. Definição e gestão da política educacional. Conferência Brasileira de Educação, Goiânia. **Educação e Constituinte,** v.2, p.139-147. São Paulo: Cortez, 1986,

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Filosofia da educação.** São Paulo: Cortez, 1994.

MACHADO, Carlos R.S. **Contribuição acerca das políticas públicas da educação e o paradigma emergente.** **Revista ECCOS,** São Paulo, v.8, n.1, jun./jul. 2006. In. <http://www.redalyc.com/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=71580111>

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade,** Campinas, SP, v.27, n.94, p.47-69, jan./abr. 2006. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

\_\_\_\_\_. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem.** São Paulo: Cortez, 2007.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade,** Campinas, v.30, n.106, p.303-318, jan./abr. 2009.

MAINARDES, Jefferson; GANDIN, Luís Armando. **A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais.** In: TELLO, César; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de (Orgs.). **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional.** (Série Educação Geral, Educação Superior e Formação Continuada do Educador). p.143-167. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

MARBACK NETO, Guilherme. **Avaliação: instrumento de gestão universitária.** Vila Velha, ES: Editora Hoper, 2007.

MARTINS, J. **Avaliação: seus meios e fins.** Educação e Avaliação, São Paulo, v.1, p.84-95, Jul. 1980.

MARX, Karl. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1996.

MENDONÇA, Ana Wallesca Pollo Campos. A universidade no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, SP, n.14, p.131-150, maio/ago. 2000.

MORA, José Ferrater. **Dicionário de filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MOROSINI, Marília Costa. *et al.* A qualidade da educação superior e o complexo exercício de propor indicadores. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.19, n.57, abr./jun. 2014a.

MOROSINI, Marília Costa. Qualidade da educação superior e contextos emergentes. **Revista de Avaliação da Educação Superior - RAIES**, Campinas, SP; Sorocaba, SP, v.19, n.2, p.385-405, jul. 2014b.

\_\_\_\_\_. Qualidade da educação superior e internacionalização: estado de conhecimento sobre indicadores. In: CUNHA, Maria Isabel da.; BROILO, C. (Orgs.). **Qualidade da educação superior: grupos investigativos internacionais em diálogo**. São Paulo: Marin & Junqueira, p.29-62, 2012.

\_\_\_\_\_. **Qualidade da educação superior: tendências deste século**. Estudos em avaliação educacional. São Paulo: FGV, 2009.

\_\_\_\_\_. Qualidade na educação superior: tendências do século XXI. In BONIN, I. **Trajetórias e processos de ensinar e aprender: políticas e tecnologias**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

\_\_\_\_\_. **Qualidade da educação universitária: isomorfismo, diversidade e equidade**. Interface. Comunicação, saúde e educação, Botucatu, SP, v.5, n.9, p.89-102, UNESP, 2001.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. **A ordem econômico-comercial internacional: uma análise da evolução do sistema multilateral de comércio e da participação da diplomacia econômica brasileira no cenário mundial**. **Contexto int.** vol.29, n.2, Rio de Janeiro Julho/Dezembro de 2007.

PACHECO, José Augusto. **Políticas curriculares: referenciais para análise**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

PETERS, Michael A. BESLEY, Tina (Orgs.). **Por que Foucault?** Novas diretrizes para a pesquisa educacional. Porto Alegre: Artmed, 2008.

POLIDORI, Marlis Morosini; FONSECA, Denise Grosso da; LARROSA, Sara Fernanda Tarter. Avaliação institucional participativa. **Revista de Avaliação da Educação Superior**. Campinas, SP; Sorocaba, SP. v.12, n.2, junho 2007.

POLITZER, Georges. **Princípios Elementares de Filosofia**. Prelo Editora, SARL, 4ª Edição, 1975.

REALE, Giovanni; ANTISSEI, Dario. **História da filosofia: do romantismo até nossos dias**. São Paulo: Paulus, 1991.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RICOEUR, Paul. **O discurso da ação**. Lisboa: Edições 70, 1988.

RISTOFF Dilvo Ilvo. **Os desafios da educação superior na ibero-américa: inovação, inclusão e qualidade**. **Revista Avaliação**. Campinas, SP; Sorocaba, SP. v.18, n.3, p.519-545, nov. 2013.

\_\_\_\_\_. **Vinte e um anos de educação superior: expansão e democratização**. Cadernos do GEA, n.3, jan.-jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Construindo outra Educação: tendências e desafios da educação brasileira**. Florianópolis: Editora Insular, 2011.

\_\_\_\_\_. Algumas definições de avaliação. **Revista da Rede de Avaliação da Educação Superior - RAIES**, v.8, n.º1, Campinas, SP, 2003.

\_\_\_\_\_. Políticas para a educação superior no Brasil: deselitização e desprivatização. In. ZAINKO, Maria Amélia.; GISI, Maria Lourdes (Orgs.) **Políticas e gestão da educação superior**. Curitiba: Champagnat; Florianópolis: Insular, 2003.

\_\_\_\_\_. Avaliação institucional: pensando princípios. In: BALZAN, Newton César.; DIAS SOBRINHO, José. (Orgs.). **Avaliação Institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, p.37-51, 1995.

RIZZO, Mauro. **Índice Geral de Cursos (IGC) como indicador de qualidade das instituições de ensino superior**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da UNESP, Campus de Araraquara. Araraquara, SP, 2013.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil: 1930/1973**. 36 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

ROMÃO, José Eustáquio. **Avaliação dialógica: desafios e perspectivas**. 4. ed. São Paulo, Cortez: Instituto Paulo Freire, 2002.

SAMPAIO, Helena. **Ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Hucitec; FAPESP, 2000.

SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

\_\_\_\_\_. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 3a ed. Porto: Afrontamento, 1994/1999.

\_\_\_\_\_. **Um discurso sobre as ciências na transição para uma ciência pós-moderna.** Estudos Avançados. v.2, n.2, São Paulo, Mai/Ago, 1988.

\_\_\_\_\_. **Um Discurso sobre as Ciências.** Porto, Afrontamento, 1987.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória:** desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. São Paulo: Cortez, 1988.

SCHIMDT, Lawrence K. Tradução de Fábio Ribeiro. **Hermenêutica.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

SILVA, Maria Abádia da,. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Caderno Cedes,** Campinas, SP, v. 29, n.78, p.216-226, maio/ago. 2009.

SILVA, Augusto Santos. PINTO, José Madureira (Orgs.) **Metodologia das Ciências Sociais.** Porto, Portugal: Edições Afrontamento, 1986.

SILVA, Camila Croso; GONZALEZ, Marina; BRUGIER, Yana Scavone. **OMC em foco:** a comercialização da educação na América Latina. Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais. In: HADDAD, Sérgio (org). **O impacto nas políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, p.87-143, 2008.

SIQUEIRA, Moema Miranda de. Avaliação docente: implicações éticas. **Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES.** Campinas, SP, v.7, n.1, p.97-105, mar-2002.

SOUSA, José Vieira de. **Educação superior no Brasil:** expansão, avaliação e tendências na formação de professor. In. CUNHA, Célio; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da. **Políticas públicas de educação na América latina:** lições aprendidas e desafios. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

STAKE, Robert E. **Pesquisa qualitativa:** estudando como as coisas funcionam. Porto Alegre: Penso, 2011.

\_\_\_\_\_. **O conflito das interpretações:** ensaios de hermenêutica. Rio de Janeiro: Imago, 1978.

STALLIVIERI, Luciane. **O sistema de ensino superior do Brasil características, tendências e perspectivas.** Disponível em [https://www.uces.br/ucs/site/midia/arquivos/sistema\\_ensino\\_superior.pdf](https://www.uces.br/ucs/site/midia/arquivos/sistema_ensino_superior.pdf). Acesso em: 17 de agosto de 2013.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. **Educação no Brasil.** 2ª edição. São Paulo: Ed. Nacional, Brasília: INL, 1976.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade.** Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf)., 2002.

TOMMASI, Livia de; WARDE Miriam Jorge; HADDAD Sérgio. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais no Brasil**. São Paulo: Ação Educativa/PUC-SP/Cortez Editora, 1996.

TONET, Ivo. Educação e formação humana. In: OLIVEIRA, Jorge Luís *et al.* **Marxismo, educação e luta de classes: teses e conferências do II Encontro Regional de Trabalho Educação e Formação Humana**. Fortaleza: EDUECE/IMO/SINTSEF, 2008.

TRINDADE, Héliogio. **Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES, Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior**. Brasília: UNESCO, 2007.

TRIVINOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. A pesquisa qualitativa em educação. 3ed, p.49-74. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI: visão e ação**. 1998. Disponível em: < [http://www.interlegis.gov.br/processo\\_legislativo](http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo) >. Acesso em: 01 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. **Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: as novas dinâmicas do ensino superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social**. 2009. Disponível em: <<http://aplicweb.feevale.br/site/files/documentos/pdf/31442.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2013.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Avaliação: Concepção dialética-libertadora do processo de avaliação escolar**. São Paulo: Libertad, 2000.

VEIGA NETO, Alfredo. **Foucault e a educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

VIANA Lúcio; FONSECA Francisco. Impactos sociais e Econômicos da atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento nas Políticas Públicas. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v.6, n.9, p.199-213, jul-dez. 2011.

YARZÁBAL, Luiz. **Consenso para a mudança na educação superior**. Curitiba: Champagnat, 2002.

WERTHEIN, Jorge. **Crenças e esperanças: avanços e desafios da UNESCO no Brasil**. Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

WORTHEN, Blaine R.; SANDERS, James R.; FITZPATRICK, Jody L. **Avaliação de programas: concepções e práticas**. São Paulo: Editora Gente, 2004.

ZAINKO, Maria Amélia. **Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior: conceitos e desafios**. *Jornal de Políticas Educacionais*. N° 4. Julho-dezembro de 2008, p.15-23.

\_\_\_\_\_. A avaliação institucional da educação superior. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 4, n.11, p.13-31, jan./abr. 2004.

ZAINKO, Maria Amélia. GISI, Maria Lourdes (Orgs.) **Políticas e gestão da**

**educação superior.** Curitiba: Champagnat; Florianópolis: Insular, 2003a.

ZAINKO, Maria Amélia. **Avaliação da educação superior e identidade institucional.** Texto apresentado na Mesa Redonda do Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação. Curitiba, 12/12/2003b.

ZAINKO, Maria Amélia. PINTO, Maria Lúcia Accioly Teixeira (Orgs.) **Avaliação institucional da UFPR: a trajetória de uma década, 1987-1997.** Curitiba: UFPR, 1998.

## **APÊNDICE**

### **QUESTIONÁRIO DA ENTREVISTA COM OS GESTORES DAS IES DO SUDOESTE DO PARANÁ.**

**Questão 01. Qual a sua idade?**

**Questão 02. Cargo que exerce na IES?**

**Questão 03. Qual a sua formação?**

**Questão 04. Quanto tempo de formação?**

**Questão 05. Quanto tempo de atuação no Ensino Superior?**

**Questão 06. Quanto tempo de experiência profissional fora do Ensino Superior?**

**Questão 07. Quais os processos avaliativos internos que acontecem aqui na IES?**

**Questão 08. Quem são os responsáveis pela aplicação dessa avaliação?**

**Questão 09. Após essa avaliação, que encaminhamentos são feitos a partir desses resultados, ou destes diagnósticos?**

**Questão 10. Quais as interfaces entre a avaliação interna e a avaliação externa?**

**Questão 11. O que entende por avaliação da educação superior?**

**Questão 12. O que entende por qualidade da educação superior?**

**Questão 13. E nesse sentido então, o que, caracteriza uma educação superior de qualidade?**

**Questão 14. Na sua instituição os processos avaliativos contribuem para a melhora da qualidade educacional?**

**Questão 15. No seu entendimento qual é a finalidade da educação superior?**