

Avaliação da educação superior no Brasil: o pensamento veiculado na Revista Ensaio: avaliação e políticas públicas de educação

Higher education evaluation in Brasil: the thought expressed in the Revista Ensaio: evaluation and public policies in education

Maria das Graças Medeiros Tavares*

Maria Antonieta Albuquerque de Oliveira**

Otília Maria Lúcia Barbosa Seiffert***

* Doutora em Educação Brasileira pela UFRI. Professora associada III do Centro de Educação e do Programa de Mestrado e Doutorado em Educação da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Professora Visitante da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Coordenadora do Grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Institucional e do projeto de pesquisa "Políticas de Avaliação e Expansão da Educação Superior no Brasil pós-LDB/1996" (apoio CNPq). E-mail: graccatavares@uol.com.br

** Doutora em Educação pela PUC/SP. Professora adjunta IV do Programa de Mestrado e Doutorado em Educação da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Participa do projeto de pesquisa "Políticas de Avaliação e Expansão da Educação Superior no Brasil pós- LDB/1996". E-mail: mariaantonieta07@gmail.com

*** Doutora em Psicologia da Educação pela PUC/SP. Professora adjunta IV do Programa de Mestrado Ensino em Ciências da Saúde da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Participa do projeto de pesquisa "Políticas de Avaliação e Expansão da Educação Superior no Brasil pós- LDB/1996". E-mail: o.seiffert@unifesp.br

Resumo

O artigo analisa o pensamento veiculado nos textos publicados pela Revista ENSAIO: avaliação e políticas públicas em educação, tomando como referência três categorias temáticas: avaliação institucional; avaliação de cursos de graduação e de pós-graduação e avaliação de sistemas avaliativos. Reconstitui o cenário brasileiro da avaliação nos governos de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-1998 / 1999-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 / 2007-2010). Relaciona os artigos com as categorias temáticas em cada período histórico. Conclui com reflexões acerca da importância do periódico, enquanto espaço de socialização dos estudos sobre avaliação da educação, especialmente da educação superior,

destacando que a ênfase/tendência dos textos publicados contém a ideia da avaliação como desempenho e avaliação associada à qualidade da educação.

Palavras-chave:

Educação superior. Avaliação institucional e de cursos. Revista Ensaio.

Abstract

The article analyses the ideas presented in the texts published in the Ensaio Journal: Evaluation and Public Policies in Education, with references to three thematic categories: institutional evaluation, undergraduate and graduate courses evaluation and system evaluation. Reconstructs the Brazilian scenery of evaluation in the government of Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-1998 / 1999-2002) and Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 / 2007-2010). Concludes with reflections about the importance of the Journal, as a space of socialization of educational evaluation studies, especially in higher education, revealing that the emphasis/trend of the published texts includes the idea of evaluation as achievement and evaluation associated to the quality of education.

Key-words

Higher education. Institutional evaluation and courses. Revista Ensaio.

O presente trabalho contém parte dos resultados da pesquisa interinstitucional intitulada *Políticas de Avaliação e Expansão da Educação Superior no Brasil pós-LDB/1996* que vem sendo desenvolvida por pesquisadores vinculados ao Grupo de Trabalho de Políticas de Educação Superior da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação – GT 11/ANPEd e tem por objetivo analisar o pensamento veiculado em documentos publicados na revista *Ensaio: avaliação e políticas públicas de educação*, no período 1993, ano de início da revista, até 2010. Cabe ressaltar que esta pesquisa é parte do Projeto Integrado *Política de Expansão da Educação Superior no Brasil pós-LDB da Rede UNIVERSITAS/Br* que objetiva investigar, sob vários aspectos, o fenômeno da expansão da educação superior no Brasil, pós LDB/1996.

O periódico

A Revista Ensaio, portadora do ISSN 0104-4036, é uma publicação trimestral internacional, da Fundação Cesgranrio, criada em 1993, com tiragem de 3.000 exemplares, de distribuição gratuita e circula nos meses de março, junho, setembro e dezembro. Congrega, em seus Conselhos Editorial e Consultivo, educadores mestres e doutores, de diversos países, nas áreas de Educação, Ciência e Tecnologia, áreas por ela abordadas, para melhor atender à sua especificidade.

Trata-se de um veículo de divulgação de pesquisas, levantamentos, estudos, discussões e outros trabalhos críticos no campo da educação, concentrando-se nas questões de avaliação e políticas públicas e enfatizando as experiências e perspectivas brasileiras tendo uma linha editorial pluralista do ponto de vista das ideias e

das escolas de pensamento e interdisciplinar, do ponto de vista das preocupações e metodologias empregadas por seus colaboradores, acolhendo ou solicitando trabalhos sobre uma ampla multiplicidade de temas.

A revista promove intercâmbio com países da América Latina, México, Espanha, Portugal e a Comunidade de Língua Portuguesa, mantendo também a publicação de artigos em espanhol e em inglês. Foi contemplada com o apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da CAPES/MEC, cumprindo os requisitos necessários para o recebimento de auxílio editoração. Recebeu conceito nacional "A" na avaliação dos Periódicos Científicos em Educação e é indexada na SciELO - Scientific Electronic Library Online, e na CLASE - Citas Latinoamericanas em Ciencias Sociales y Humanidades (México, UNAM). Atualmente, a revista está em seu número 67, volume 18, correspondendo aos meses de abril/jun de 2010.

Desde a sua fundação, a revista apresenta uma estrutura flexível, mas com itens permanentes tais como Editorial e Artigos. Observa-se que, a partir do número três, acrescentam-se dois novos tópicos em sua estrutura: Página Aberta e Pesquisa em Síntese que a acompanhará em quase todo seu percurso histórico, havendo números em que esses novos tópicos estarão ausentes. O número sete é um número especial por conter algumas palestras proferidas no Seminário Internacional de Avaliação. Neste número é introduzido

um novo tópico denominado Resumo de Dissertação que não se mantém por muito tempo na estrutura da Ensaio. A revista de número 15 comemora os 25 anos da CES-GRANRIO e incorpora um item Entrevista que só aparece nesta publicação. A partir do número 21, acrescenta-se um novo item denominado Informes e Participações, que é modificado para Informações e Participações a partir do número 49. Este item também não é permanente.

O que se pode inferir dessa flexibilidade na estrutura da revista Ensaio é que os tópicos/itens acrescentados ao núcleo básico (editorial, artigos) são semelhantes, não necessitando de nomeações múltiplas como pesquisa em síntese, página aberta, informes/informações e participações já que todos os textos são resultados de pesquisas em forma de artigo. Hoje, o último número da revista disponibilizado no Scielo, a de n. 67, volume 18, apresenta apenas editorial e artigos, o que parece sintetizar o que há de mais permanente na estrutura da revista durante os anos de sua publicação.

Metodologia

Levantamento realizado no acervo da revista permitiu identificar entre o período de 1993 a 2010 quatrocentos e sessenta (460) artigos sobre diversos temas e 125 que se referem à abordagem específica da avaliação da educação superior em suas múltiplas dimensões.

A leitura flutuante dos artigos selecionados permitiu evidenciar a diversidade de categorias temáticas abordadas, desde

aspectos singulares da avaliação em cursos e instituições até as políticas públicas da avaliação do sistema de ensino superior. A partir dos múltiplos olhares sobre a avaliação expressos na Revista Ensaio, optou-se por organizar o texto a partir de três (3) categorias temáticas, referenciando o ano de publicação, na tentativa de situar como cenário o momento político em que os textos formam construídos.

- 1) Avaliação Institucional: compreende os estudos acerca dos pressupostos teóricos e/ou metodológicos da avaliação do ensino superior, incluindo como categoria de análise a qualidade na educação superior. Abrange ainda estudos sobre o conceito de avaliação institucional, relação entre avaliação e gestão.
- 2) Avaliação de Cursos de Graduação e Pós-Graduação: trata de estudos empíricos realizados no contexto de determinado cursos, de estudos comparativos de modelos de avaliação de cursos e critérios utilizados para medir a produtividade.
- 3) Avaliação de Sistemas Avaliativos: inclui trabalhos que discutem modelos de avaliação na educação superior (ENC, SINAES).

As análises foram realizadas tendo como banco de dados a produção científica publicada na *Revista Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*. No primeiro momento foram acessados os textos dos artigos não disponíveis na SciELO através de cópias conseguidas nas revistas do acervo da CESGRANRIO e a partir do número 44, volume 12 de 2004 através

da SciELO. Num segundo momento, foram aprofundadas as análises pela consulta aos resumos contidos no banco de dados da revista e finalmente foram buscadas as fontes selecionadas, ou seja, os documentos na revista Ensaio.

Tal procedimento implicou opção por análises individuais e grupais. Os autores já conhecedores do banco de dados, numa primeira fase, planejaram o artigo a partir das três (3) categorias acima referidas. A seguir, realizaram as análises individuais e a fase final da elaboração do artigo constituiu-se basicamente de discussões comparativas frente ao quadro teórico.

Avaliação da educação superior como categoria de análise

No Brasil, a avaliação da educação superior vem ganhando centralidade e força nos planos governamentais em decorrência da uma nova concepção do poder e papel do Estado perante a inexorável integração do País à economia mundial, nos moldes do modelo de globalização como alternativa diante da crise de acumulação de capital. Essa relação configura um *Estado Mínimo* com sua organização política, jurídica e ideológica no campo dos direitos sociais, como a educação.

Neste campo, um dos setores expressivamente bastante atingidos é o da educação superior, particularmente a partir de 1995. Esse setor vem passando por alterações em sua configuração e funcionamento em decorrência da adoção de um modelo organizacional de Estado que fosse capaz de imprimir novos rumos aos

projetos de desenvolvimento brasileiro, a exemplo de acelerado ritmo de abertura de novas IES, seguido do processo de diferenciação, desregulamentação e privatização da oferta e financiamento do nível superior (SGUISSARDI, 2008).

No país, as motivações definidas para avaliação da educação superior estão geralmente associadas com os processos de legitimação do Estado em decorrência de alterações no seu papel político, social e cultural para atendimento às tendências da economia mundial.

Fernandes e Barroso (2008), ao refazerem a trajetória da avaliação da educação superior no Brasil, a partir de documentos, registra ao longo dos governos republicanos como foi se constituindo um aparato legal para dar respaldo às políticas através das quais o Estado, assumindo a função regulatória, buscou sempre exercer seu controle sobre as IES. Para os autores, esse controle sempre se aplicou com maior rigor e sistemática em relação ao setor privado, poupando as instituições públicas das penalidades legais. O certo é que, a partir das décadas de 1980/1990, a avaliação passou a se constituir progressivamente com destaque nas políticas de educação superior.

Resgatando historicamente a política de avaliação adotada no governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC, vigente a partir de 1995, observa-se que a mesma recupera em parte o que fora proposto pelas anteriores, notadamente a do Grupo de Estudos da Reforma da Educação Superior (GERES) e o Programa de Avaliação

Institucional das Universidades Brasileiras (PAUIB), mas desloca o foco da avaliação institucional para a de curso. Além disso, conserva e reitera a lógica empresarial que, desde a década de 1980, passara a caracterizar as políticas voltadas para o ensino superior, e que interligavam, o GERES, de forma mais explícita, à regulação e ao financiamento, tornando uma dependente do outro.

O Governo FHC traz como eixo norteador da política de avaliação da educação superior a avaliação de cursos e não mais a avaliação institucional. A constatação de que os custos desse nível de escolaridade, tanto em termos absolutos como relativos, tornam-se cada vez mais elevados, conduz o Estado à necessidade de criar condições e instrumentos mais eficientes de coleta de informações e de prestação de contas da qualidade e da amplitude dos serviços que as IES oferecem à sociedade em ensino, pesquisa e extensão.

O Exame Nacional de Curso (ENC) popularmente conhecido como “provão” e com destacada função classificatória, a Avaliação das Condições de Ensino (ACE) e a avaliação para credenciamento das instituições privadas, sempre com foco no ensino de graduação, constituíram-se instrumentos para uma possível fiscalização, regulação e controle, por parte do Estado, que viria a se consolidar com o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), em 2004. Especialmente em relação ao *Provão*, a lógica adjacente era aquela que atribuía a qualidade de um curso à qualidade de seus alunos.

O ENC foi instituído no governo de Fernando Henrique Cardoso para inaugurar no campo dos cursos de graduação, o papel do Estado avaliador e regulador. Protagonizado exclusivamente pelo Ministério de Educação, na gestão do ministro Paulo Renato, evidenciou uma concepção de avaliação como controle e hierarquização voltada para a regulação, buscando identificar os melhores e comparando os padrões de excelência. Para tanto, o Estado providenciou os recursos necessários para o alcance das suas intenções de controle, a exemplo de instrumentos de avaliação indicadores de qualidade, comissões de especialistas. Nesse caso, a preocupação passa a ser com o produto enquanto resultado das atividades desenvolvidas pelas instituições de educação superior. Essa tem sido uma das tônicas da avaliação numa ótica de prestação de contas.

Com relação ao Governo Lula da Silva (2003-2010), observa-se que no Programa do seu primeiro mandato intitulado *Um Brasil para Todos 2002* já estava previsto, no item 39, a necessidade de investir eficientemente no ensino, destacando a importância vital da recuperação da rede pública, tanto no nível fundamental quanto no médio e nas universidades, valorizando a qualidade (p. 15).

A concepção de inclusão social do governo Lula supera a lógica de uma pobreza assistida e focalizada de modo estreito, com sobreposições de programas que pulverizam os recursos públicos e, portanto, declara que será através de uma nova política educacional a efetivação da inclusão social:

Os dados do Censo da Educação Superior de 2000 mostram que os jovens das camadas mais pobres praticamente não têm acesso à educação superior pública: apenas 7,7% dos jovens entre 18 a 22 anos frequentam cursos universitários. Cerca de 70% deles estudam em estabelecimentos privados. [...] **São tarefas inadiáveis a ampliação significativa das vagas nas universidades públicas e a reformulação do sistema de crédito educativo vigente.** (item 33, p.46, grifo nosso).

Em seu segundo mandato, ao estabelecer o Programa de Governo 2007-2010 Lula Presidente, o documento traz como epígrafe a frase “O nome do meu segundo mandato será desenvolvimento. Desenvolvimento com distribuição de renda e educação de qualidade”.

Dentre as ênfases dadas à educação “o acesso mais amplo a uma universidade reformada, expandida e de qualidade superior” está presente, e a educação é concebida como questão nacional de primeira grandeza e prioridade do Estado e da sociedade (p.12). Para tanto, destaca as seguintes metas referentes à educação superior:

Aprofundar a ampliação do ensino superior de qualidade: continuidade do PROUNI, criação de novas universidades e de mais vagas nas Universidades Federais existentes; aprovação da Reforma Universitária, desenvolvimento de Plano Nacional de Pós-Graduação e do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES). (p.16).

A ascensão de Lula ao poder acarretou uma revisão da política de avaliação que vinha sendo até então implantada, tarefa confiada à Comissão Especial de Avaliação constituída pelo Ministro da Educação Cristovam Buarque¹, cuja finalidade era 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.

A Comissão se expressou no sentido de não se dissociar de uma visão ancorada na necessidade de regulação por parte do Estado para fomentar e supervisionar o sistema em seu conjunto. Esta perspectiva da avaliação de regulação se inspira no modelo inglês, pautado em critérios quantitativos para auferir o grau de eficiência (ou sua ausência) das IES em se coadunarem às novas exigências sociais. A lógica subjacente é da percepção de que a educação superior funciona como fator de incremento do mercado de trabalho, o que confere à avaliação um caráter predominantemente técnico, preocupado antes com a mensuração de resultados em termos de ensino e, em segundo plano, com a produção de conhecimento e a prestação de serviços comunitários.

A concepção de avaliação da educação superior no Governo Lula está consolidada em um documento – SINAES – e na Portaria n. 2.051, de 9 de julho de

2004, que o regulamenta e é tida como instrumento de política educacional e de ações correspondentes, no que se refere à regulação de educação superior. Nessa portaria, se reafirma a finalidade da avaliação para

[...] 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 IES, 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. (Artigo 1º)

Nesse contexto, um ponto de destaque do SINAES em relação a outros modelos de avaliação desenvolvidos no Brasil está no fato de propor ser um sistema integrador, que garanta informações e análises da totalidade da educação superior, permitindo, assim, que políticas educativas sejam construídas tanto em nível nacional pelos órgãos do Estado quanto em âmbito institucional. Nesse sistema, um dos grandes desafios é colocar em exercício os processos avaliativos integrados aos processos regulatórios.

Os principais instrumentos que compõem o SINAES, atentos às distintas dimensões complementares da avaliação da educação superior, são: (i) avaliação institucional, que compreende dois momentos distintos: autoavaliação orientada e

¹ Portarias MEC/SESu n. 11/2003 e 19/2003

avaliação externa; (ii) Avaliação de Cursos de Graduação (ACG), que tem por objetivo “identificar as condições de ensino oferecido aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, as instalações físicas e a organização didático-pedagógica” (Artigo 4º, Lei n. 10.861/04); (iii) Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE). Este último trata-se de uma prova em larga escala, com o objetivo de verificar os conhecimentos dos estudantes acerca de conteúdos programáticos, competências e habilidades. (INEP, 2007). É aplicada em alunos do primeiro ano e em concluintes, atendendo a todos os cursos do país, pois, a cada triênio, uma área específica realiza a prova.

No que tange à avaliação de instituições, vale ressaltar o processo de autoavaliação que, segundo uma visão emancipatória, as IES deveriam promover com o apoio da comunidade acadêmica e da externa, de forma democrática e participativa, uma autoavaliação que permitisse tomar consciência das suas potencialidades e limitações.

Em 2008, porém, houve mudanças significativas no SINAES, especialmente no papel do ENADE. A partir dos seus resultados e de outras variáveis foram criados indicadores sintéticos: o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC). Ambos geram um *ranking* com consequências para o processo de regulação de cursos e instituições e, desta forma, tal como ocorreu com o ENC, seus resultados passaram a desempenhar papel preponderante na regulação da educação superior brasileira (BARREYRO, 2008).

Dessa forma, foi diminuída a importância dos processos de ACG, uma vez que os resultados do ENADE - realizado apenas com estudantes - tornaram-se mais valorizados que todo o processo de elaboração de relatórios suscitado pela ACG, que exige análise/reflexão de coordenadores do curso e da IES quanto à contratação do corpo docente, das condições de infraestrutura e biblioteca e da estrutura curricular adotada.

As colocações acima ressaltam a importância da avaliação da educação superior na política educacional brasileira e de como esta categoria temática é diversificada, indo desde a avaliação institucional, avaliação de cursos, de docentes e discentes até a avaliação de sistemas como o SINAES.

O pensamento veiculado na Revista Ensaio sobre avaliação da educação superior

Categoria I - Avaliação Institucional

A concepção de avaliação presente nos primeiros textos escritos na revista Ensaio parece ser fundamentada na experiência do PAIUB, como explicitam Kipnis e Bareicha (1995, p.365):

[...] do ponto de vista de política governamental, a ação mais concreta pode ser percebida no ‘Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira – PAIUB’ adotado pela SESu/ MEC em 1993.

Kipnis e Bareicha (1995) defendem, entretanto, a necessidade da complementaridade entre as metodologias de coleta

de informações para a tomada de decisão: dados informados pelo sistema da IES, de caráter mais quantitativo, servindo à composição de indicadores e um levantamento da percepção dos atores sobre o processo avaliativo, a partir da aplicação de instrumentos específicos.

Para Greco (1995, p.30),

[...] a avaliação deve ser realizada dentro do princípio de autonomia e liberdade acadêmica com cada instância da Universidade se auto-avaliando e fornecendo subsídios ao repensar do projeto intelectual e pedagógico da Instituição.

Já Both (1995, p.256) coloca que,

[...] como processo, a avaliação institucional não se caracteriza nem como agente punitivo, nem premiativo, mas também não representa neutralidade. É ela uma questão de maturidade institucional e de responsabilidade para com a qualidade. Como processo, ainda requer a avaliação institucional ser credível, exequível e conseqüente.

Entretanto, é bom salientar que já se discutia uma proposta de construção de *rankings* para as universidades. Schwartzman (1995) defende e elabora uma proposta justificando que o ranqueamento serviria para discutir a pertinência e qualidades dos indicadores, melhorar as estatísticas, estimular a geração de novos dados e contribuir para a construção de sistemas de avaliação mais confiáveis. Essa avaliação rankeadora teria três (3) variáveis/indicadores (Índice de Qualificação

do Corpo Docente – IQCD; Avaliação dos cursos de graduação pela Editora Abril e a avaliação da pós-graduação realizada pela CAPES além da porcentagem de docentes em tempo integral) e as atividades de extensão não seriam computadas “dada sua heterogeneidade e ausência de consenso sobre seus indicadores”.

Nessa mesma concepção de avaliação classificatória/regulatória, Castro (1995) defende a “introdução de um sistema de credenciamento institucional (*accreditation*), uma ISO 9000 (ou talvez 14.000) para o ensino superior” com o objetivo de “alavancar tanto a qualidade do sistema como um todo, quanto dos serviços prestados pelas instituições, a partir do aumento de sua capacidade gerencial” (CASTRO, 1995, p.161).

Fica patente nos textos publicados que a autonomia das universidades deve ser preservada no processo de avaliação. Lapa e Neiva (1996, p.214-215) reconhecem “que a autonomia de gestão é a base do trabalho das organizações de ensino superior...” e que “autonomia e legitimidade social são questões que caminham juntas – e é nesse amplo espectro que devem se situar as atividades de avaliação”. Para os autores

A qualidade, considerada do ponto de vista da utilidade ou da relevância, é conceito associado a visões relacionais de intenção ou satisfação. Portanto, os julgamentos de qualidade, tanto por parte da comunidade acadêmica quanto da sociedade, estão ligados a visões ‘políticas’ de valor. (LAPA e NEIVA, 1996, p.219).

Para Barros (1997, p.33), “autonomia, auto-avaliação, avaliação externa por pares e publicação de relatórios seriam os componentes de um projeto de avaliação institucional”.

Um aspecto importante destacado pelos autores é a necessidade da existência de um projeto institucional próprio que seria objeto de avaliação. O texto de Nascimento e Lassance (1999) traz uma discussão sobre as inúmeras formas de avaliação criadas pós-LDB/1996 e a ausência de um projeto institucional elaborado pelas IES. Citando Franco, questiona: “Será que adiantaria caminhar no sentido de avaliar a qualidade de uma determinada instituição (considerando inclusive os aspectos quantitativos) se ela ainda não tem claro o seu projeto?” (LASSANCE, 1999, p.393) e complementa: “A preocupação com o projeto institucional deveria na verdade preceder a iniciativa de implantação de qualquer atividade educacional”. Para ele, a questão da qualidade da educação superior tem polarizado as discussões nos meios universitários e governamentais, principalmente sobre o *modus faciendi* dessa avaliação, e o motivo de angústia das IES é a forma unilateral que a avaliação está sendo implementada pelo governo e a incapacidade de as instituições elaborarem seus projetos, base para a avaliação.

Preocupação semelhante pode ser observada no texto de Segenreich (2005), para quem o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) deve servir como documento de referência para a avaliação institucional (interna e externa), dada a sua natureza de construção coletiva:

Em nível institucional, a experiência concreta de um modelo faz ressaltar a pouca atenção que se atribui à cultura de uma instituição complexa como a universidade. A proposta de um modelo participativo de construção dos objetivos institucionais não se deveu à indicação do MEC, mas da constatação de que o referente de uma instituição somente será assumido se for construído pelos seus atores mediante um modelo de avaliação de quarta geração, isto é, avaliação por negociação contínua. (SEGENREICH, 2005, p. 165).

Grinspun (2001, p.228), ao analisar a questão da avaliação institucional, parte da concepção de que

Ela deve rever e aperfeiçoar o projeto político-pedagógico da instituição, através da pertinência e relevância das atividades desenvolvidas na área pedagógica e administrativa.

Para a autora, há dois interesses que se cruzam na avaliação: “conhecer a dinâmica da instituição e promover a capacitação e aperfeiçoamento da mesma em termos de sua real vocação” (GRINSPUN, 2001, p.230). Essa concepção contempla a participação de todos os elementos constituinte do espaço escolar e destaca, como um dado importante, o contexto onde ela vai ser realizada sem abrir mão da autoavaliação e da avaliação externa realizada por órgão devido, na dimensão de melhoria dos resultados obtidos. Conclui colocando que a avaliação deve contemplar os dois lados da organização: “o que ela faz/por que faz e para que ela faz” (GRINSPUN, 2001, p.233).

Outra dimensão focalizada nos textos diz respeito ao poder da avaliação na efetivação de mudanças no sistema de ensino, tanto através de mecanismos que visam a adequação do sistema de ensino à sociedade do conhecimento que passa necessariamente pela modernização, qualificação de todos os seus níveis, graus e modalidades e democratização do ensino pela inclusão social (MACEDO, TREVISAN, TREVISAN e MACEDO, 2005), como através do conceito de rede tomado de empréstimo do setor empresarial que introduz no cenário educativo a sofisticação dos instrumentos e o emprego de metodologias como o *empowerment*, acarretando

[...] novas exigências para as instituições de ensino superior, que serão avaliadas no contexto de indicadores, calculados com o apoio de recursos tecnológicos capazes de detectar os possíveis enganos e/ou incoerências das informações disponibilizadas em relatórios finais de avaliação. (NUNES, 2006, p. 341).

Para Andriola e Andriola (2009), a qualidade educativa, cuja medida se quer auferir através de metodologias e instrumentos de avaliação, tornou-se uma exigência da sociedade contemporânea. Neste sentido, a opção por uma concepção ou modelo de qualidade é um trabalho árduo e politicamente orientado, supondo a adoção de uma série de decisões de caráter técnico, nas quais intervêm fatores, como: “nossas concepções ideológicas e filosóficas do mundo, nossa peculiar forma de captar e interpretar os fenômenos e

eventos sociais, nossa formação epistemológica, etc.” (ANDRIOLA e ANDRIOLA, 2009, p. 157), não prescindindo do apoio de um modelo teórico que fundamente o que se define enquanto qualidade.

Firme, Letichevsky e Dannemann (2009) destacam que uma avaliação pode ser um importante instrumento para o exercício da democracia, desde que assegurada sua qualidade e a apropriada utilização dos resultados, donde se requer perseguir o aprimoramento das práticas dos processos, em suas variadas manifestações.

A avaliação como instrumento de prestação de contas à sociedade também foi alvo de discussão. Marchelli (2007) apresenta os principais conceitos em torno dos quais a literatura nacional e estrangeira estabelece os princípios da avaliação externa, particularmente a ideia da *accountability* ou prestação de contas e a definição de *benchmarking*, esta última entendida como a integração sistêmica de todas as informações levantadas pelas agências e comissões setoriais, mas critica a forma como

[...] as informações que interessam aos processos de avaliação disponibilizadas publicamente pelas IES brasileiras, em geral aparecem de forma dispersa nos veículos que elas utilizam para se comunicar com o público, faltando a sua sistematização sob a forma de um banco de dados organizado, de fácil acesso e consulta. (MARCHELLI, 2007, p. 358).

Percebe-se, portanto, duas concepções que orientam as produções na Re-

vista Ensaio no que se refere à avaliação da educação superior: uma dimensão de cunho classificatório/regulatório e outra de cunho formativo/emancipatório com a mesma justificativa: melhoria da qualidade do sistema educacional e, mais especificamente, da educação superior que também possui variadas concepções, desde qualidade relacionada à autonomia da instituição para elaborar seus próprios instrumentos de avaliação até qualidade como resultado do desempenho da instituição, visando o financiamento de suas atividades.

Categoria II - Avaliação de Cursos de Graduação e Pós-Graduação

Entre os artigos selecionados estão os que abordam a avaliação de cursos de graduação sob o prisma curricular. Reportam-se fundamentalmente a avaliação como ferramenta essencial para o aprimoramento da proposta pedagógica e do desempenho dos cursos, articulando avaliação com mudanças.

A importância da avaliação para reformas curriculares é destacada por Loureiro, Faleiro e Almeida (1996), ao tomar como objeto de estudo a reformulação curricular do Curso de Pedagogia da UFG no contexto de reforma dos cursos dessa universidade. O processo implicou amplo debate sobre a formação do educador que ocorria desde o final da década de 1970. Esse curso implantou uma reforma em 1984, pioneira no País na área, que assume a educação básica como eixo estruturante da proposta curricular,

implicando a extinção das tradicionais habilitações: orientação educacional, supervisão escolar e administração escolar. Os autores enfatizam que o processo não foi consensual e inúmeras avaliações têm sido realizadas desde a reforma, indicando para a necessidade de nova reformulação. Ressaltam ainda que nesse processo é fundamental interpretar o silêncio dos que foram contrários à reformulação por revelar a existência de uma face oculta das representações que o coletivo dos professores faz do curso que, embora não se faça presente por sua eloquência, faz-se por sua resistência.

É importante salientar que nesse período, que se inicia o Governo do FHC (1995), os cenários do mundo do trabalho mostram-se complexos, gerando debates polêmicos e suscitando a problematização da formação profissional nas instituições de ensino superior. Ao lado disso, a configuração do cenário da educação superior no Brasil inclui a implementação de políticas educacionais relacionadas aos cursos de graduação com a aprovação da Lei n. 9.394 de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Com esta lei se estabelece a necessidade de diretrizes curriculares nacionais para os cursos de graduação, permitindo a eliminação dos chamados *currículos mínimos* em favor dos currículos mais flexíveis e de formação generalista.

Neste contexto, "o ideário da flexibilidade curricular e da sintonia com a 'vida' e com a empregabilidade" marca os processos de discussão e reformulações curriculares,

nos quais “flexibilidade e a avaliação [são] como eixos articuladores da reconfiguração deste nível de ensino” (CATANI, OLIVEIRA e DOURADO, 2000, p. 7-8).

A avaliação como processo de conhecimento e qualificação do desempenho de cursos de graduação é preocupação de Schwartzman (1996). O autor ressalta que a experiência nesse campo, no Brasil ainda é incipiente e fragmentada, defendendo que outras formas de avaliação podem coexistir com a estabelecida pelo Ministério de Educação e Cultura-MEC. O artigo apresenta um modelo comparativo de avaliação, testado para todos os cursos de Economia, Contábeis e Administração no Estado de Minas Gerais, que congrega as tradicionais variáveis de insumo (alunos, professores e infraestrutura), além de discutir a questão da escolha e da subjetividade envolvida na ponderação dos diversos indicadores e as especificidades pertinentes à avaliação de curso.

A publicação deste artigo se realiza um ano depois da aprovação do Exame Nacional de Curso – ENC, criado pela Lei n. 9.131/1995. É interessante chamar a atenção para a valorização da iniciativa do Ministério de Educação por Schwartzman (1996), que também sinaliza a necessidade de se buscarem novos modelos mais ágeis na coleta de dados que possam atender diferentes finalidades e preocupações, cujos resultados possam favorecer a qualificação de curso de graduação.

Um dos artigos que também traz esclarecimentos importantes sobre a avaliação de cursos de graduação é o de

Borges e Araújo (1996). Trata de um estudo comparativo dos cursos de graduação do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, o Centro de Ciências Exatas e do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) com os respectivos cursos das outras universidades federais do Nordeste. O propósito foi levantar os indicadores de desempenho dos cursos: relação aluno matriculado/docente em cada curso e centro, duração dos cursos, número de diplomados em cada curso e centro e número de vagas no vestibular em cada curso e centro. Ao concluírem pelo desempenho insatisfatório da UFRN, os autores reconhecem a urgência de melhorias de eficiência operacional devido ao modelo de alocação de recursos orçamentários para as IFES, adotado pelo Ministério da Educação, que fundamenta-se principalmente em indicadores de produtividade, além de questionar o critério de produtividade para a alocação de recursos orçamentários federais.

Este estudo nos mostra a problematização que se colocava em debate na década de 1990 a respeito do emprego de indicadores de produtividade como ferramentas de monitoramento e controle dos gastos das instituições de ensino superior federais. O financiamento da educação superior brasileira, a partir dos anos 1990, tornou-se um tema de extrema relevância em debates no meio acadêmico, nos setores definidores das políticas públicas nacionais e em diversos ambientes da sociedade (AMARAL, 2008). Ao se considerar a diversidade e a complexidade das

instituições de ensino superior no País, a discussão sobre financiamento

[... é sensível, pois a dependência dos recursos financeiros é responsável pela existência de amarras à liberdade acadêmica das instituições, o que pode comprometer o papel desempenhado por elas no processo de desenvolvimento da Nação. (AMARAL, 2008, p. 260).

É importante ainda assinalar que no Governo FHC (1995-2002), que inicia a reforma do estado sob a égide do *neoliberalismo*, as instituições federais de ensino superior passaram por uma contínua queda na alocação de recursos para despesas e investimentos, afetando a autonomia acadêmica com desdobramentos na produção do conhecimento e na formação de profissionais.

Santos e Simões (2008) analisam a expansão dos cursos e as transformações, na área de Educação Física (regulamentação da profissão, surgimento de novas áreas de atuação, criação dos conselhos de Educação Física e aprovação das diretrizes curriculares nacionais), à luz da expansão e das transformações ocorridas no cenário do ensino superior no Brasil, mormente no setor privado, gerando uma maior preocupação com a garantia da qualidade da formação profissional. Assim, a ação regulatória por parte do MEC para “credenciamento [sic] de novos cursos e renovação de credenciamento [sic] dos cursos já existentes” (SANTOS e SIMÕES, 2008, p. 259) deveria ser mais abrangente e democrática: “A qualidade almejada no en-

sino superior em Educação Física somente será possível quando houver um diálogo claro entre todos os envolvidos diretamente no ensino superior, como alunos, docentes, gestores, legisladores, avaliadores, setor público e setor privado (SANTOS e SIMÕES, 2008, p. 272).

No conjunto dos textos da categoria avaliação de cursos estão alguns que abordam cursos de pós-graduação. O artigo de Leste e Vittorio (1996) trata de uma pesquisa para a avaliação da qualidade de programas de pós-graduação e pesquisa em Economia sob a ótica dos alunos, ou seja, aos *usuários*, denominação utilizada no estudo. Buscaram verificar os fatores que estariam determinando a qualidade de programas de quatro instituições que tinham o mesmo conceito de qualidade atribuídos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A análise das *expectativas* (instituição de excelência) e as *percepções* entre o desejado e o real acerca dos programas sinalizou discrepâncias – *hiatos da qualidade* – entre o desejado e o real, demandando um Programa de Melhoria de Qualidade, além de sinalizar a relevância do ponto de vista dos envolvidos nos programas para compor a avaliação.

Ainda nesta linha está o artigo de Gomes, Mello, Meza e Mello (2003), que aborda a avaliação de cursos de pós-graduação com ênfase na qualidade e produtividade de doze programas em Engenharia da COPPE/UFRI. O objetivo principal do trabalho foi avaliar o desempenho desses programas na capacidade de transformar teses e dissertações em

produção pública e a produção de cada programa em relação aos recursos de que dispõe, usando o modelo de Análise Envoltória de Datas (Data Envelopment Analysis-DEA), cujos objetivos ancoram-se na microeconomia. Problematizam os *critérios nem sempre claros* da CAPES na avaliação dos programas de mestrado e doutorado no País, que buscam medir, entre outros aspectos, a produtividade acadêmica (quantidade e qualidade da produção), a dedicação do corpo docente, o tempo de conclusão do curso. E, ainda, ressaltam que *a quantificação da excelência acadêmica não é geralmente realizada; é feita de forma qualitativa.*

Catrib e Freitas (2003, p.521), ao proporem diretrizes para avaliação interna da pós-graduação, partem da concepção de que

[...] a avaliação é entendida como um ato através do qual a comunidade é compelida a repensar e refletir sobre sua práxis educativa e a buscar coletivamente estratégias para aproximá-las cada vez mais dos interesses e das necessidades da comunidade na construção de um projeto pedagógico mais próximo da realidade na qual ela e insere...

Com isso, destacam a importância da autoavaliação como mecanismo de qualidade da avaliação.

Para Rocha (2006)², a avaliação na pós-graduação deve servir de instrumento

de qualidade que atenda às exigências do contexto, as características da IES e possibilite a participação da comunidade acadêmica:

A auto-avaliação de Centros de Pós-Graduação vem ganhando importância, de forma crescente, na medida em que se intensificam as discussões em torno da busca por maior qualidade e eficiência das organizações de educação superior. (ROCHA, 2006, p. 504).

Entretanto, o processo tem que conjugar esforços de todos os segmentos acadêmicos de forma a promover a democratização das ações avaliativas e lhes conferir maior fidedignidade, “porque eles conhecem bem a realidade institucional e, com segurança, são os mais interessados em melhorá-la” (ROCHA, 2006, p. 504).

Apesar dos recortes particulares referentes à avaliação de programas de pós-graduação, os textos procuram contribuir para o debate e a problematização dos critérios estabelecidos pela CAPES para avaliar os programas de pós-graduação *stricto sensu* no País. Entretanto, os autores se preocupam em analisar o modelo CAPES de avaliação, na tentativa de inovar/aperfeiçoar e não na perspectiva de fazer a crítica à concepção de avaliação, aceitando sua prática desde que aperfeiçoada em busca de maior eficiência, como seria o caso de se proceder à meta-avaliação e da necessidade de se promover a democratização com mais envolvimento dos sujeitos.

É notório que o sistema de avaliação da CAPES, desde sua implantação em 1976, caracteriza-se pela transparência

² Centro de pós-graduação Visconde de Cairu (CEPPEV/ FVC),

dos procedimentos e a relativa objetividade dos critérios aplicados, o que tem fortalecido esse sistema e contribuído para a consolidação e avanços do ensino de pró-graduação no País. Entretanto, a comunidade acadêmica, principalmente, tem questionado os critérios utilizados, sinalizando a ênfase no produtivismo com foco em determinados produtos (ex. a produtividade docente e tempo de titulação). Desta perspectiva, não se considera a diversidade e heterogeneidade das áreas de conhecimento e institucional. Deixam-se de lado aspectos considerados relevantes: a opinião do corpo discente sobre a satisfação e a qualidade do curso; a formação do aluno enquanto cientista; a qualidade da produção científica dos pós-graduandos (dissertações e teses); o impacto da produção científica na vida cotidiana, entre outros.

Há o reconhecimento de que este sistema, apesar de incluir poucos indicadores de qualidade, expressa o resultado final da avaliação por meio de uma única nota, com predominância dos indicadores quantitativos. Em outras palavras,

O sistema de avaliação da CAPES está mais orientado para a pesquisa do que para a qualidade do ensino. No instrumento de avaliação utilizado, não há indicadores próprios para avaliar os métodos de ensino, a qualidade é inferida com base na análise do número de publicações, da qualificação do corpo docente, das orientações realizadas e da carga horária docente no Programa. (HORTALE, 2003, p. 1839).

Esta posição é reforçada por Spagnolo e Souza (2004, p.10-11), quando afirmam que:

É um modelo de avaliação da qualidade dos cursos que se baseia, essencialmente, em dois tipos de dados: qualidade e quantidade dos recursos de entrada (sobretudo recursos humanos) e produção de saída (sobretudo produção científica). Repara-se que os “dados de processo” são muito limitados, basicamente reduzindo-se à duração dos estudos (tempo de titulação). Para a pesquisa, simplesmente não existem dados de processo, pois não há informações sobre o apoio financeiro de cada pesquisa, sobre os equipamentos de laboratório disponíveis e suas condições de manutenção e funcionamento para os vários projetos. Embora alguns desses dados sejam de conhecimento das comissões, o modelo se apoia no pressuposto de que o fato de ter trabalhos aceitos para publicação em revistas de destaque é, por si, um estimulador indireto da adequação dos recursos disponíveis.

Os estudos analisados na categoria avaliação de cursos de graduação e pós-graduação indicam o esforço dos autores em abordar a avaliação como estratégia fundamental para o processo de mudanças qualitativas no desempenho dos cursos de graduação e pós-graduação. Nesses termos, a ênfase recai nos indicadores que permitem um diagnóstico, reforçando as condições objetivas institucionais como aspectos que podem qualificar ou desqualificar os cursos.

Categoria III - Avaliação de Sistemas Avaliativos

Diferentemente dos artigos da categoria avaliação de curso de graduação e pós-graduação, que foram produzidos no primeiro período da série histórica da pesquisa (1996-2002), os artigos que abordam a avaliação de sistemas avaliativos do ensino superior brasileiro podem ser situados nos dois períodos em estudo: 1996-2002 e 2003-2010.

Poucos artigos foram publicados no primeiro período. Entre os quatro selecionados está o de Elliot (1996), cujos focos são os pontos principais da Lei n. 9131 de 24 de novembro de 1995 que, ao alterar dispositivos da Lei n. 4.024/1961, institui a avaliação no final do curso de graduação. A autora aborda também as reações e críticas à legislação e ao primeiro Exame Nacional de Cursos (ENC), realizado em novembro de 1996, e o posicionamento de representantes do órgão oficial responsável por esta avaliação. A despeito do reconhecimento de fragilidades no processo, há valorização da avaliação como ferramenta fundamental para a qualificação da formação de profissionais por favorecer a elaboração de subsídios ao aperfeiçoamento acadêmico de alunos.

O interesse em analisar o novo modelo de avaliação de sistema de ensino superior manifesta-se no artigo de Schwartzmann e Oliveira Junior (1997). Ressaltam que a experiência de avaliação de cursos de graduação no País é incipiente e fragmentada. Seu trabalho apresenta um estudo comparativo de dois métodos de se

avaliar a educação superior no Brasil: um método desenvolvido pelo próprio autor do artigo (SCHWARTZMANN, 1996), que se estrutura a partir dos insumos da educação superior: alunos, docentes e infraestrutura, e o Exame Nacional de Cursos - ENC.

O estudo implicou a aplicação de ambos os métodos aos cursos de Administração oferecidos em Minas Gerais. A análise da correlação evidenciou que ambos os métodos estão em direção correta e que são equivalentes quanto aos seus resultados; a qualidade de uma instituição pode ser avaliada pelos resultados de uma prova de conhecimento final de curso e também por insumos do processo de educação. Concluem ainda que a decisão pelo uso de um ou outro método depende de diversos fatores, como custos, a disponibilidade de dados e a facilidade para obtenção de informações acerca da infraestrutura, do corpo docente e alunos das instituições de ensino superior.

A importância do ENC é registrada no artigo de Zimmer, Neiva e Lapa (1998), quando analisam os dados do *Provão* das instituições de ensino superior do Estado de Santa Catarina. Apresentam críticas a alguns critérios utilizados na avaliação e as repercussões da divulgação dos conceitos construídos pelo INEP.

Os três artigos analisados subsidiam a compreensão acerca deste sistema de avaliação e a problematização de mecanismos de elaboração do perfil cognitivo dos concluintes de cursos de graduação (resultados do *Provão*) como parâmetro para classificar as instituições de ensino superior.

O artigo de Soares, Martins e Assunção (1998) traz o questionamento da classificação comparativa entre as instituições de ensino superior que se passou a realizar com o novo sistema de avaliação do ensino superior. Para tanto, os autores mostram, empiricamente, que os alunos ingressantes na PUC-MG, em 1995, têm menor habilidade acadêmica e menor índice de posição social que os ingressantes na UFMG, no mesmo ano e mesmo curso. Ao utilizarem no estudo a Teoria de Resposta ao Item, viabilizado pela existência das respostas de todos os alunos a todas as questões das provas dos vestibulares de ambas as universidades, os autores questionam o uso de dados brutos do ENC para esse propósito.

Os artigos analisados evidenciam a preocupação com a avaliação do sistema de ensino superior, os critérios considerados e o uso dos resultados. Procuram manifestar uma atitude crítica quanto ao modelo implantado – ENC –, identificando as características do modelo. Por outro lado, as reflexões construídas potencializam a problematização do sistema classificatório, induzindo à incorporação da dimensão diagnóstica e processual da avaliação.

Evidencia-se que no sistema de avaliação implantado ganhou destaque o ENC - *Provão*, tornando-se indicador priorizado para classificar e qualificar as instituições de ensino superior, cumprindo dessa forma a prestação de contas *accountability* junto à sociedade acerca do conhecimento adquirido pelos estudantes na formação profissional. Desta perspectiva, fica explícito o papel do *estado avaliador* pelo controle e

regulação do sistema de ensino e mecanismos de avaliação.

No período de 2003-2010, tem-se como marco no campo da avaliação o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior - SINAES, criado pela Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004.

Verhine, Dantas e Soares (2006) apresentam um estudo comparativo do ENC e ENADE, identificando as diferenças conceituais e similaridades técnicas entre os exames. Os autores, ao tratar do ENC, destacam o seu crescimento (de três áreas de conhecimento testadas em 1995 para 26 em 2003) e da sua larga aceitação pela sociedade em geral, e o fato de ter sido criticado por representantes da comunidade acadêmica e especialistas em avaliação. Registram ainda que a indicação das necessárias mudanças no modelo foi inclusive objeto de campanha presidencial de 2002.

Este artigo favorece o entendimento acerca da experiência brasileira de avaliação do sistema de ensino superior por focalizar aspectos relevantes do processo: os contextos dos quais emergem os dois modelos e as diferenças conceituais e estruturais. Quanto às similaridades entre o ENC e o ENADE, cabe destacar a síntese dos autores:

Comparando-se os exames, foi possível observar que, quanto a questões técnicas, há muitas similaridades entre eles, especialmente em relação à elaboração e à administração dos instrumentos. Pode-se dizer que ambos adotaram procedimentos criteriosos nas etapas de construção, adminis-

tração e análise dos dados e que as estratégias de divulgação respeitaram o sigilo aos resultados individuais dos estudantes, ao tempo em que garantiram transparência quanto aos dados agregados (por área de conhecimento, região e dependência administrativa) e aos passos cumpridos para sua obtenção. (VERHINE, DANTAS e SOARES, 2006, p. 306-307)

E em relação às diferenças, apontam que:

[...] estão intrinsecamente relacionadas à mudança de foco e objetivo do ENADE, quando comparado ao Provão. Assim, dentre elas pode-se ressaltar a inserção de um componente de Formação Geral, comum para todos os campos de conhecimento, nas provas dos estudantes; a aplicação dos testes a uma amostra de estudantes ingressantes e de concluintes; pelo envolvimento dos alunos ingressantes, a riqueza da análise de um indicador de diferença de desempenho (tanto entre ingressantes e concluintes em uma mesma aplicação, quanto entre ingressantes em um ano x e concluintes em um ano $x+3$); a possibilidade da análise cruzada entre esse indicador e os diversos fatores que compõem o perfil do alunado e a percepção que tiveram da prova; a ênfase de divulgação nos aspectos avaliativos do exame, que deixa de ser high stakes. (VERHINE, DANTAS e SOARES, 2006, p. 307).

Nesta mesma direção, um artigo de Polidori, Marinho-Araujo e Barreyro (2006) coloca em pauta as perspectivas

e desafios da avaliação da educação superior brasileira. As autoras fazem uma retrospectiva das diferentes estratégias de avaliação com a intenção de apresentar subsídios sobre a construção e implantação do SINAES.

Ao focalizarem o SINAES, as autoras descrevem os procedimentos que envolvem a avaliação das instituições, dos cursos e dos estudantes. Afirmam que este sistema representa:

[...] avanço de um modelo de avaliação da educação superior no Brasil, que promovia o ranking e a competitividade, baseado em estratégias de visibilidade mercadológica, para um paradigma que propõe a avaliação formativa ao incluir a autoavaliação participativa nas instituições e propor sua articulação com a regulação do sistema. (POLIDORI, MARINHO-ARAUJO e BARREYRO, 2006, p. 435)

Assim sendo, apontam como desafios o desenvolvimento dos processos formativos forjados na autoavaliação, a realização da autoavaliação institucional, como instrumento de gestão qualificada, e a articulação das exigências regulatórias com os tempos necessários à construção de uma cultura da avaliação nas instituições de ensino superior.

Marchelli (2007) também toma como objeto de estudo o SINAES com ênfase na avaliação externa e os indicadores de padrões de qualidade. Analisa as diretrizes conceituais e as orientações gerais utilizadas para a avaliação externa a partir de comparações entre o sistema brasileiro e de outros países, cujos padrões de qua-

lidade em educação superior são internacionalmente reconhecidos. Neste sentido, trabalha com conceitos de *accountability* e *benchmarking*.

O autor destaca que no SINAES

[...] a avaliação externa é um importante instrumento cognitivo, crítico e organizador, exigindo a sistematização e o inter-relacionamento de um grande conjunto de informações, obtidas por meio de dados quantitativos e juízos de valor, dizendo respeito à qualidade das práticas e da produção teórica das IES. (MARCHELLI, 2007, p. 353)

Comparações são feitas com outros sistemas internacionais (Inglaterra, Índia, Chile), mostrando a diversidade de meios para realizar a avaliação externa. Há o reconhecimento de que o Brasil conta com um sistema bem estruturado para esse tipo de avaliação, embora seja suscetível a reformulações. Ademais, analisa o uso do *performance indicators* – *Pis* (indicadores de qualidade), orientado por premissas de alguns estudiosos internacionais da avaliação para propor aprimoramento do cálculo dos conceitos do SINAES.

Conclui o autor que a avaliação externa do ensino superior no País atingiu níveis de excelência semelhantes ao de alguns países com o SINAES. Contudo, ressalta os problemas de natureza política do sistema – excessiva centralização do sistema brasileiro nos órgãos governamentais - e os de natureza técnica referentes ao cálculo para atribuição de conceitos

aos indicadores da titulação, carreira e produção docentes, que demandam aperfeiçoamento.

Paiva (2008) analisa os dois exames (ENC e ENADE) a partir dos princípios de equidade e obrigatoriedade descritos na Constituição da República Federativa do Brasil. O autor destaca que:

A aplicação de exames nacionais pressupõe a efetiva participação de estudantes dos cursos avaliados, assegurando confiabilidade aos resultados apurados. O princípio da obrigatoriedade, embora com uma conotação autoritária, é a garantia de sucesso na avaliação do desempenho de estudantes, embora não possa assegurar resultados confiáveis. O princípio da equidade, contudo, ameniza o caráter autoritário da obrigatoriedade de participação em exames nacionais. (PAIVA, 2008, p.43).

Ressalta que no ENC, apesar da forma imperativa, os concluintes dos cursos superiores de graduação tiveram os princípios de equidade e obrigatoriedade observados. Contudo, o ENADE, ao adotar procedimentos de amostragem de ingressantes e concluintes dos cursos nas avaliações trienais, coloca em questionamento estes princípios. Neste sentido, Paiva (2008, p.44) deseja chamar a atenção para

[...] aspectos que, muitas vezes, são ofuscados por questões de maior repercussão, como os resultados e inferências que advêm da análise do desempenho acadêmico e culminam com a atribuição de conceitos aos cursos avaliados.

Neste conjunto de artigos, encontra-se o de Gurgel (2010), que realiza uma análise dos resultados do desempenho dos cursos de graduação da área da saúde e serviço social no ENADE em 2004 e 2007, orientado pela seguinte questão: saber se houve efeitos significativos entre desempenhos dos cursos no primeiro ciclo do ENADE, período entre 2004 e 2007, ou seja, saber se a função formativa da avaliação contribuiu para a evolução de desempenho dos estudantes nas IES do estado do Piauí.

A autora, ao afirmar que o SINAES favoreceu a redefinição de critérios e indicadores de desempenho para a educação superior, destaca que:

[...] os distintos momentos avaliativos, assinalam caminhos de consolidação rumo à melhoria da qualidade do ensino, originando o processo de reestruturação produtiva das instituições. Dentre eles, cita-se a expansão de cursos e de vagas; instalação de novos campi universitários; investimento em manutenção e infraestrutura, aquisição de equipamentos tecnológicos e qualificação docente. (GURGEL, 2010, p. 88)

Conclui afirmando que os resultados ENADE, do IDD e do CPC constituem parâmetros para o

[...] delineamento da imagem social das instituições, do prestígio ante o mercado, da determinação de currículos e perfis de formação profissional condizente com as exigências contemporânea. (GURGEL, 2010, p. 101).

Observa-se que os artigos publicados no segundo período da série histórica deste estudo se ocupam exclusivamente do SINAES com referências comparativas a programas anteriores de avaliação da educação superior brasileira. Esses trabalhos descrevem as características e a dinâmica de funcionamento da avaliação, incluindo reflexões críticas acerca do modelo.

Conclusões

As estratégias adotadas na avaliação da educação superior brasileira, nas últimas duas décadas, mostram tendências e conflitos diversos que envolvem as esferas pública e privada. Entre elas, a constituição de um Estado forte em termos de avaliação produziu políticas e práticas institucionais no campo da educação superior que vêm sendo mantidas até os dias atuais, a exemplo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.

O estudo aqui realizado permitiu a conclusão de que a produção acadêmica da Revista Ensaio, com relação à Categoria I - Avaliação Institucional, contém tanto a concepção de avaliação com uma dimensão de cunho classificatório/regulatório associada à qualidade como desempenho, como de cunho formativo/emancipatório associada à qualidade como autonomia das IES.

Com relação à Categoria II - Avaliação dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação, os textos indicam o esforço dos autores em abordar a avaliação como estratégia fundamental para o processo de mudanças qualitativas no desempenho dos cursos de graduação e pós-graduação.

Nesses termos, a ênfase recai nos indicadores que permitem um diagnóstico, reforçando as condições objetivas institucionais como aspectos que podem qualificar ou desqualificar os cursos.

Já a Categoria III – Avaliação de Sistemas Avaliativos, os artigos analisados evidenciam a preocupação com a avaliação do sistema de ensino superior, os critérios considerados e o uso dos resultados. Procuram manifestar uma atitude crítica quanto ao modelo implantado (ENC), identificando suas características. Por outro lado, as reflexões construídas potencializam a problematização do sistema classificatório, induzindo à incorporação da dimensão diagnóstica e processual da avaliação. Evidencia-se que no sistema de avaliação implantado ganhou destaque o ENC – *Provão*, tornando-se indicador priorizado para classificar e qualificar as instituições de ensino superior, cumprindo dessa forma a prestação de contas *accountability* junto à sociedade acerca do conhecimento adquirido pelos estudantes na formação profissional. Quanto ao SINAES, observa-se que os artigos publicados se ocupam

em elaborar referências comparativas a programas anteriores de avaliação da educação superior brasileira. Esses trabalhos descrevem as características e a dinâmica de funcionamento da avaliação, incluindo reflexões críticas acerca do modelo.

É importante ressaltar que sendo um periódico voltado para divulgação de pesquisas, levantamentos, estudos, discussões e outros trabalhos críticos no campo da educação, e concentrando-se nas questões de avaliação e políticas públicas poderia conter mais discussões sobre avaliação da educação superior. Chama atenção a quase ausência de textos sobre o Conceito Preliminar de Cursos (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC) criados em 2008 e que modificaram a concepção original do SINAES.

Por fim, ressalta-se a importância desse periódico enquanto espaço de socialização dos estudos sobre avaliação da educação, especialmente da educação superior, destacando que o pensamento veiculado nos textos publicados contém a diversidade dos debates acerca de avaliação da educação superior próprias dos períodos estudados.

Referências

- AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento da educação superior no Brasil: gastos com as IFES – de Fernando Collor a Luiz Inácio Lula da Silva. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira; MOROSINI, Marília (Orgs.). *Educação superior no Brasil – 10 anos pós-LDB*. Brasília-DF: INEP, 2008.
- ANDRIOLA, W. B.; ANDRIOLA, C. G. Avaliação da qualidade educacional da Faculdade de Educação (FACED) da UFC. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.17, n.62, jan. 2009. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.
- BARREYRO, G. B. De exames, rankings e mídia. *Avaliação*, Campinas, Sorocaba, SP, v.13 n.3, p. 863-868, nov. 2008.

BORGES, D. F.; ARAUJO, M. A. D. de. Cursos de Graduação dos Centros de Ciências Sociais Aplicadas, Exatas e Saúde da UFRN à luz das demais instituições federais de ensino superior do Nordeste. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.4, n.13, out./dez. 1996. ISSN 0104-4036.

BRASIL. *Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 10 nov. 2010.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F.; DOURADO, L. F. Política educacional, mudanças no mundo do trabalho e reforma curricular nos cursos de graduação no Brasil. *Educação e Sociedade*, São Paulo, v. 26, n. 75, p. 67-83, 2001.

CASTRO, M. H. M. Avaliação Institucional para a autogestão: uma proposta. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.3, n.7, p.157-172, abr./jun. 1995. ISSN 0104-4036.

CATRIB, A. M. F.; FREITAS, K. S. de. Diretrizes de uma proposta transformadora de avaliação interna para a pós-graduação. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.11, n. 41, out./dez. 2003. ISSN 0104-4036

ELLIOT, L. G. Exame Nacional de Cursos: da polêmica a ações. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.4, n.13, p.393-402, out./dez. 1996. ISSN 0104-4036.

FERNANDES, I. R.; BARROSO, M. H. *O inventário dos sistemas de avaliação da educação superior brasileiro: de 1897 a 1997*. Versão preliminar para comentários e texto para comentários e sugestões. Documento de Trabalho 73. Observatório Universitário, junho 2008. Disponível em: <www.databrasil.org.br>.

FIRME, T. P.; LETICHEVSKY, A. C.; DANNEMANN, A. C.; STONE, V. Cultura de avaliação e política de avaliação como guias para a sua prática: reflexões a respeito da experiência brasileira. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.17, n.62, jan. 2009. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

GOMES, E. G.; MELLO, J. C. C. B. S. de; MEZA, L. A.; MELLO, M. H. C. S. de. Uma análise da qualidade e da produtividade de programas de pós-graduação em Engenharia. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.11, n.39, abr./jun. 2003. ISSN 0104-4036.

GREGO, S. M. D. Perspectivas teórico-metodológicas da avaliação nas universidades britânicas: subsídios à reflexão. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.3, n.6, p.29-40, jan./mar. 1995. ISSN 0104-4036.

GRINSPUN, M. P. S. Z. Avaliação institucional. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.9, n.31, p.223-234, abr./jun. 2001. ISSN 0104-4036.

GURGEL, C. R. Análise do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes após o primeiro ciclo avaliativo das áreas de agrárias, saúde e serviço social do Estado do Piauí. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.18, n.66, jan. 2010. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

HORTALE, Modelo de avaliação CAPES: desejável e necessário, porém, incompleto. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 19(6), p.1837-1840, nov./dez. 2003.

KIPNIS, B.; BAREICHA, P. S. Avaliação de cursos e gestão do ensino de graduação em universidades: um estudo de tendência. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.3, n.9, p.365-376, out./dez. 1995. ISSN 0104-4036.

LAPA, J. dos S.; NEIVA, C. C. Avaliação em educação: comentários sobre desempenho e qualidade. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.4, n.12, p.149-158, jul./set. 1996. ISSN 0104-4036.

LESTE, M. R.; VITTORIO, W. Aplicação de modelo para avaliação da qualidade em educação: o caso dos programas de pós-graduação e pesquisa em Economia. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.4, n.11, p.149-158, abr./jun. 1996. ISSN 0104-4036.

LOUREIRO, M. C. da S.; FALEIRO, M. de O. L.; ALMEIDA, M. Z. C. M. de. Subsídios para uma avaliação de currículo: o caso do curso de Pedagogia da UFG. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.4, n.11, abr./jun. 1996. ISSN 0104-4036.

MACEDO, A. R. de; TREVISAN, L. M. V.; TREVISAN, P.; MACEDO, C. S. de. Educação superior no século XXI e a reforma universitária brasileira. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 47, jan. 2005. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov.2010.

MARCHELLI, P. S. O sistema de avaliação externa dos padrões de qualidade da educação superior no Brasil: considerações sobre os indicadores. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 56, jul. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

NASCIMENTO, A. F. M.; LASSANCE, R. Qualidade do ensino superior e avaliação centrada no curso. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.7, n.25, p.389-400, out./dez. 1999. ISSN 0104-4036.

NUNES, L. C. As Dimensões da auto-avaliação institucional: tecendo redes de redes. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.14, n.52, jul. 2006. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

PAIVA, G. S. Avaliação do desempenho dos estudantes de educação superior: a questão da equidade e obrigatoriedade no Provão e ENADE. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.16, n.58, jan. 2008. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

POLIDORI, M. M.; MARINHO-ARAÚJO, C. M.; BARREYRO, G. B. SINAES: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.14, n.53, out. 2006. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

ROCHA, N. M. F. Auto-avaliação de Centros de pós-graduação: uma proposta em ação. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.14, n.53, out. 2006. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

SANTOS, A. L. P. dos; SIMÕES, A. C. Desafios do ensino superior em Educação Física: considerações sobre a política de avaliação de cursos. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.16,

n.59, abr. 2008. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

SCHWARTZMAN, J. Dificuldades e possibilidades de se construir um ranking para as universidades brasileiras. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.3, n.6, p.5-28, jan./mar. 1995. ISSN 0104-4036.

_____. Uma metodologia de avaliação de cursos de graduação. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.4, n.12, p.237-264, jul./set. 1996. ISSN 0104-4036.

SEGENREICH, S. C. D. O PDI como referente para avaliação de instituições de educação superior: lições de uma experiência. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.13, n.47, jan. 2005. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

SGUISSARD, Valdemar. Modelo da expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. *Educação e Sociedade*, v.29, n.105, p.991-1022, out. 2008. ISSN 1010-7330.

SOARES, J. F.; MARTINS, M. I.; ASSUNÇÃO, C. N. B. Heterogeneidade acadêmica dos alunos admitidos na UFMG e PUC-MG. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.6, n.18, p.57-66, jan./mar. 1998. ISSN 0104-4036.

SPAGNOLO, Fernando; SOUZA, Valdinei Costa. Modelo CAPES de avaliação. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, Brasília/DF, n. 2, p. 8-33, nov. 2004.

VERHINE, R. E.; DANTAS, L. M. V.; SOARES, J. F. Do Provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.14, n.52, jul. 2006. ISSN 0104-4036. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

ZIMMER, L. R.; NEIVA, C. C.; LAPA, J. dos S. Resultados do "Provão" em Santa Catarina. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.6, n.18, p.85-110, jan./mar. 1998. ISSN 0104-4036.

Recebido em setembro de 2010.

Aprovado para publicação em outubro de 2010.

