

Universidade Federal de São Carlos – UFSCar
Centro de Educação e Ciências Humanas – CECH
Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE
Área de Metodologia de Ensino

JOSÉ EUZÉBIO DE OLIVEIRA SOUZA ARAGÃO

**CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO E POLÍTICAS DE
AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR
NO ESTADO DE SÃO PAULO (1995-2006)**

São Carlos - SP
Dezembro/2008

JOSÉ EUZÉBIO DE OLIVEIRA SOUZA ARAGÃO

**CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO E POLÍTICAS DE
AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR
NO ESTADO DE SÃO PAULO (1995-2006)**

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação (Doutorado) da Universidade Federal de São Carlos, na área de Metodologia de Ensino para obtenção do título de Doutor em Educação. Orientadora: Profa. Dra. Regina Maria Simões Puccinelli Tancredi.

São Carlos – SP
Dezembro / 2008

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária/UFSCar**

A659ca

Aragão, José Euzébio de Oliveira Souza.

Cursos de Administração e políticas de avaliação do ensino superior no estado de São Paulo (1995-2006) / José Euzébio de Oliveira Souza Aragão. -- São Carlos : UFSCar, 2009.

157 f.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2008.

1. Ensino superior. 2. Administração - estudo e ensino. 3. Ensino superior - avaliação. 4. Política educacional. 5. Cursos - avaliação. 6. Qualidade na educação. I. Título.

CDD: 378 (20^a)

BANCA EXAMINADORA

Profª DP Regina Maria Simões Puccinelli Tancredi

Prof. Dr. Paulo Sergio Miranda Mendonça

Prof. Dr. Edmundo Escrivão Filho

Prof. Dr. Waldemar Marques

Profª Drª Maria da Graça Nicoletti Mizukami

Regina Puccinelli Tancredi
Paulo Sergio Miranda Mendonça
Edmundo Escrivão Filho
Waldemar Marques
Maria da Graça Nicoletti Mizukami

Pelo que essa tese representa para o meu desenvolvimento pessoal e profissional, dedico essa tese ao meu pai, José (em memória), a minha mãe, Nair e a minha segunda mãe, Mariana, Yayá (em memória), que com muito carinho e princípios éticos ajudaram na minha formação humana.

Dedico esta tese, especialmente, à minha esposa, Dirlene, e às minhas filhas Mariana e Laura, que dão sentido às minhas lutas e à minha vida.

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, por ter me dado a oportunidade de ingressar no seu programa.

A Profa. Dra. Regina Maria Simões Puccinelli Tancredi, minha orientadora, pela paciência, pelos incentivos e pela contribuição na elaboração da tese.

Aos professores Dr. Edmundo Escrivão Filho e Dr. Waldemar Marques membros da banca de qualificação, pelas valiosas contribuições, críticas, comentários e idéias que tornaram possível a finalização da tese.

Aos professores Dr. Paulo Sérgio Miranda Mendonça, Dr. Edmundo Escrivão Filho, Dr. Waldemar Marques, Dra. Maria da Graça Mizukami e Dra. Regina Maria Simões Puccinelli Tancredi, pelas contribuições, correções, sugestões e encaminhamentos que contribuíram para a finalização da tese.

Aos gestores de cursos de administração participantes da pesquisa, por terem dedicado parte de seu precioso tempo fornecendo material e informações.

Ao professor e amigo Paulo Antonio da Graça Lima Zuccolotto, Diretor da Faculdade de Administração do Centro de Economia e Administração da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, por ter apoiado e incentivado esta tese.

Aos professores Maria Aparecida Bovério, Vanessa Terra Pereira Coelho, Genê Catanozi e Juliano de Jesus Lopes, da Faculdade de Administração e Negócios de Monte Alto, pelas correções, apoio e incentivos.

Ao professor e amigo Carlos Marshal França pelo apoio em todas as fases do trabalho e pela ajuda na consolidação das tabelas.

.

Aos colegas da turma de doutorado, que compartilharam as mesmas angústias, as mesmas esperanças e os mesmos sonhos, cada um à sua maneira.

Aos meus alunos que na verdade são aqueles que nos fazem crescer, na medida que nos fazem refletir, desanimar, reanimar e repensar sobre o papel do professor e da educação nesta sociedade.

A minha esposa, Dirlene, que não deixou que eu desistisse em vários momentos em que outras atividades se faziam prioritárias.

Todos os dias quando acordo,
Não tenho mais o tempo que passou
Mas tenho muito tempo:
Temos todo o tempo do mundo.

Todos os dias antes de dormir,
Lembro e esqueço como foi o dia:
Sempre em frente,
Não temos tempo a perder.

Nosso suor sagrado
É bem mais belo que esse sangue amargo
E tão sério
E selvagem ...

Renato Russo (Tempo Perdido)

RESUMO

A temática deste trabalho é a avaliação institucional, com foco nos cursos de graduação em administração. Tem como objetivo verificar se as Políticas de Avaliação do Ensino Superior potencializam, segundo os gestores dos cursos de graduação em administração, em efetivas melhorias dos mesmos. O que os gestores pensam, avaliam e o que fazem a partir dessas políticas também se constituem como objetivos deste trabalho. As políticas de avaliação, seja para o nível superior, médio ou fundamental visam melhorar a qualidade da educação. A Constituição Federal e a LDB tocam na questão da qualidade da educação. O trabalho discute a evolução do conceito de qualidade, sua aplicação ao mundo empresarial e os limites e possibilidades de aplicação ao contexto educacional. Fundamenta-se teoricamente nos conceitos de Avaliação Educacional e seus desdobramentos político-econômicos e sociais para a análise das Políticas de Avaliação do Ensino Superior no Brasil, implementadas a partir de meados da década de 1990, pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso e alteradas no governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva. Enfatizamos neste estudo, os exames implementados nos dois governos, o Exame Nacional de Cursos (ENC), muito conhecido como Provão e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) e também as Avaliações de Cursos de Graduação, hoje chamadas de Avaliação das Condições de Ensino. Utilizamos a pesquisa qualitativa, por meio de estudos de casos múltiplos, utilizando a análise documental e entrevistas junto a gestores de cursos de administração de quatro instituições de ensino superior: duas universidades (uma pública e uma confessional, um centro universitário e uma faculdade privada) para atingir nosso objetivo. O trabalho mostra as dificuldades e limites de aplicação do conceito de qualidade ao contexto educacional. Destaca a relevância e importância das políticas de avaliação para a reconfiguração dos cursos de administração no Brasil e enfatiza as melhorias nos cursos pesquisados a partir da fala dos gestores

Palavras-chave: Cursos de Administração. Avaliação do Ensino Superior. Políticas Educacionais.

RÉSUMÉ

Le thème de cette étude est l'évaluation institutionnelle, en mettant l'accent sur des cours de premier cycle en administration. Vise à établir si les politiques de l'évaluation de l'enseignement supérieur de plomb, selon les gestionnaires de programmes d'études supérieures dans l'administration, dans l'amélioration de leur efficacité. Qu'est-ce que les gestionnaires pensent, d'évaluer, et ce qu'ils font de ces politiques visent aussi à ce travail. Les politiques d'évaluation, soit au plus haut niveau, ou de base à moyen et à améliorer la qualité de l'éducation. La Constitution fédérale et LDB sur la question de la qualité de l'éducation. Le document examine l'évolution de la notion de qualité, de leur application pour les entreprises et les limites et les possibilités d'application au contexte éducatif. Il est basé sur des concepts théoriques de l'éducation et le déroulement de mesure politique et l'analyse économique et sociale à l'évaluation de la politique l'enseignement supérieur au Brésil, depuis le milieu des années 1990, le Président Fernando Henrique Cardoso et a changé le gouvernement du président Luis Inacio Lula da Silva. Nous soulignons dans cette étude, les tests mis en œuvre dans les deux gouvernements, la Commission nationale d'examen des cours (ENC), largement connu sous le nom de Provão et le Conseil national de l'examen du rendement des étudiantes et étudiants (ENADE) et les évaluations des programmes de premier cycle, qui s'appelle aujourd'hui l'évaluation des conditions de vie l'éducation. Nous avons utilisé la recherche qualitative, en utilisant de multiples études de cas, en utilisant l'analyse documentaire et des entrevues avec les gestionnaires de l'administration de quatre cours d'établissements d'enseignement supérieur: deux universités (l'un public et une foi, un centre et un corps professoral de l'université privé) pour atteindre notre objectif. Le travail montre les difficultés et les limites de l'application de la notion de qualité de l'éducation. Faits saillants de la pertinence et l'importance de l'évaluation des politiques de la reconfiguration de l'administration des cours au Brésil et insiste sur les améliorations apportées au cours de l'enquête de parler gestionnaires.

Mots-clés: Cours de l'administration. L'évaluation de l'enseignement supérieur. Les politiques d'éducation.

LISTA DE TABELAS

TABELA 01.	Estabelecimentos de Ensino Superior, segundo a categoria administrativa Brasil, 1980 - 2006	13
TABELA 02.	Total de cursos superiores de graduação, de modalidade presencial, segundo a categoria administrativa Brasil, 1995 - 2006	15
TABELA 03.	Total de cursos superiores de graduação, nas áreas de gerenciamento e administração, de modalidade presencial, segundo a categoria administrativa Brasil, 2000 - 2006.....	15
TABELA 04.	Matrícula total em Curso de Graduação presencial, segundo a categoria administrativa - Brasil, 1980 - 2006.....	16
TABELA 05.	Matrícula total em Curso de Graduação presencial, nas áreas de gerenciamento e administração, segundo a categoria administrativa - Brasil, 1995 - 2006	16

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Caracterização das IES pesquisadas	32
Quadro 2: Eras da qualidade.....	32
Quadro 3: Conceitos da Qualidade Total	36
Quadro 4: Relação candidatos/vagas (1996-2005)	72
Quadro 5: Resultados no ENC (1996-2003).....	72
Quadro 6: Perfil dos gestores entrevistados	72

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACE: Avaliação das Condições de Ensino
ACO: Avaliação das Condições de Oferta
BM: Banco Mundial
CAPES: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEEAD: Comissão de Especialistas do Ensino de Administração
CEESP: Conselho Estadual de Educação de São Paulo
CCQ: Círculos de Controle de Qualidade
CFA: Conselho Federal de Administração
CNE: Conselho Nacional de Educação
CNPq: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CRA: Conselho Regional de Administração
CUC: Centro Universitário Confessional
DASP: Departamento de Administração do Serviço Público
EAESP: Escola de Administração de Empresas de São Paulo
EBAP: Escola Brasileira de Administração Pública
EBAPE: Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
ENEM: Exame Nacional do Ensino Médio
ENADE: Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC: Exame Nacional de Cursos
ESAN: Escola Superior de Administração de Negócios
FCLPV: Fazer Certo Logo na Primeira Vez
FGV: Fundação Getúlio Vargas
FP: Faculdade Privada
IES: Instituições de Ensino Superior
INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira
ISO: International Organization for Standardization
LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC: Ministério da Educação e Desportos
PAIUB: Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PDCA: plan-do-check-act
PNQ: Plano Nacional de Qualidade
PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

QT: Qualidade Total

SAEB: Sistema de Avaliação do Ensino Básico

SESu: Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação e Desportos

SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

TCC: Trabalho de Conclusão de Curso

TQC: Controle Total de Qualidade

UC: Universidade Confessional

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância

UP: Universidade Pública

USP: Universidade de São Paulo

ZD: Zero Defeito

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 OS CAMINHOS DA PESQUISA	21
2 EDUCAÇÃO E QUALIDADE	32
2.1 Fundamentos da qualidade	32
2.2 Qualidade na educação e qualidade no ensino	45
3 AVALIAÇÃO EDUCACIONAL, POLÍTICAS PÚBLICAS E QUALIDADE	59
3.1 Políticas de Avaliação da Educação Superior no Brasil.....	66
3.2 Metodologia de avaliação, instrumentos e indicadores da qualidade do ensino superior	80
4 O CURSO DE ADMINISTRAÇÃO	94
5 CURSOS E POLÍTICAS NA VOZ DOS GESTORES DE CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO	106
5.1 Universidade Confessional (UC).....	106
5.2 Universidade Pública (UP)	115
5.3. Centro Universitário Confessional (CUC)	124
5.4 Faculdade Privada (FP)	129
6 ANÁLISES, ENCAMINHAMENTOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS	137
REFERÊNCIAS	146
APÊNDICE	152
APÊNDICE A	153
ROTEIRO DE ENTREVISTA I	153
(COM GESTORES DE CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO)	153
APÊNDICE B	156
ROTEIRO DE ENTREVISTA II	156
(COM GESTORES DE CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO)	156

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa trata das repercussões das políticas de avaliação do ensino superior sobre a qualidade dos cursos de graduação sob a ótica dos gestores de cursos de administração. Procuramos, mais especificamente, investigar a influência das políticas públicas de avaliação na qualidade dos cursos de graduação em administração.

A escolha do tema, do foco e do recorte - avaliação de cursos de administração, ótica dos gestores e desde 1995 até 2006 - decorre de nossa experiência de vinte anos como professor universitário, coordenador de cursos de instituições de ensino superior privadas e públicas e, ainda, de uma breve vivência como consultor “*ad hoc*” da Comissão de Especialistas do Ensino de Administração (CEEAD) da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação - SESu/MEC.

Essa experiência como coordenador, professor, consultor “*ad hoc*” e avaliador de cursos permitiu que tivéssemos os primeiros contatos com a avaliação de cursos de graduação, conhecendo as políticas e os procedimentos de avaliação de cursos de administração e também nos trouxe muitas dúvidas quanto a eficácia do sistema, quanto aos procedimentos, quanto aos resultados e seus encaminhamentos.

Pretendemos analisar as políticas públicas de avaliação de cursos de graduação implementadas durante os dois mandatos do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre 1995 a 2002, até as reformulações implementadas pelo governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva (LULA), especificamente com a promulgação da Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Paralelamente traçaremos o percurso histórico dos cursos de administração no Brasil e a partir da voz dos gestores, relacionaremos as políticas e a evolução do curso.

A institucionalização de processos de avaliação da educação superior em meados da década de 1990 tem sido alvo de debates. Há os que a consideram como um ajustamento às políticas neoliberais e alinhamento às diretrizes dos organismos internacionais. Há os que a apóiam, alegando que nunca o ensino superior brasileiro passou por tamanhas transformações como, por exemplo, a melhoria na titulação do corpo docente, o enriquecimento das bibliotecas, o

aparelhamento dos laboratórios, a atualização dos currículos, tudo isso visando ao ajustamento aos padrões de qualidade estabelecidos pelas políticas de avaliação.

O período em recorte trouxe para a educação os conceitos e ideais da qualidade do mundo empresarial. A verdade é que paralelamente às políticas de avaliação do ensino superior, houve um processo expansivo do ensino superior privado, principalmente no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC). O foco na avaliação e na qualidade da educação superior veio, portanto, acompanhado de um surto de expansão quantitativo no ensino superior.

A tabela 1 apresenta a evolução de estabelecimentos de ensino superior antes do período em recorte até 2006. As instituições de ensino superior públicas têm um crescimento de 24% no período de 1980 a 2006, enquanto as instituições privadas crescem na ordem de 196,5%. Se considerarmos apenas o período de 1995 a 2006 o crescimento total é de 153,9%. As instituições privadas correspondiam, em 2006, a quase de 90% dos estabelecimentos de ensino superior do país.

Tabela 01 - Estabelecimentos de Ensino Superior, segundo a categoria administrativa Brasil, 1980 – 2006

ANO	Total	Público	%	Privado	%
1980	882	200	22,6	682	77,4
1985	859	233	27,1	626	72,9
1990	918	222	24,2	696	75,8
1995	894	210	23,5	684	76,5
2000	1180	176	14,9	1004	85,1
2006	2270	248	11,0	2022	89,0

Fonte: INEP/MEC. Censo da Educação Superior, 2008. Adaptado e organizado pelo próprio autor.

No final dos anos 1990 e início do século XXI, de acordo com o secretário da Educação Superior do MEC, Carlos Roberto Antunes dos Santos, a política do ministério foi “voltada para a expansão com qualidade e inclusão social, visando uma estratégia de desenvolvimento socioeconômico do país” (REVISTA ENSINO SUPERIOR, 2003). Daí o estímulo do ministério à abertura de cursos noturnos e interiorização da oferta de vagas. Obviamente a expansão sinalizada referia-se ao setor privado, como pode ser visto na tabela 1.

Neste contexto surge a preocupação com a qualidade da educação superior e do seu controle, o que começou a ocorrer por meio de avaliações de larga escala voltadas para a melhoria dos cursos de graduação. É neste contexto que se insere o trabalho de pesquisa aqui revelado.

O tema da pesquisa, portanto, é a avaliação institucional, mais especificamente a avaliação de cursos de graduação, iniciada pelo governo FHC e continuada pelo governo LULA.

Desde sua implantação, em 1997, a avaliação de cursos de graduação, denominada inicialmente de Avaliação das Condições de Oferta (ACO) dos cursos (hoje chamada de Avaliação das Condições de Ensino - ACE) é realizada por comissões de especialistas de diversas áreas de conhecimento, designadas pela Secretaria da Educação Superior (SESu). Ao lado do Exame Nacional de Cursos (ENC), popularizado como Provão, a ACO se constituiu em um instrumento de aferição da qualidade de cursos de graduação. O ENC foi um exame, instituído em 1996, que media o desempenho dos alunos que estavam no último ano de um curso superior, prestes a se diplomarem. As provas eram elaboradas e aplicadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais (INEP). Os cursos eram classificados em A, B, C, D e E, de acordo com os desempenhos dos alunos.

A partir de 2002, ainda no governo FHC, a Avaliação das Condições de Oferta tornou-se Avaliação das Condições de Ensino, mudando o instrumento de avaliação de cursos, mas mantendo praticamente o mesmo processo. No governo LULA, o ENC também passou por reformulações, tornando-se o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), com significativas alterações. A principal delas é que os alunos ingressantes passaram a ser avaliados, bem como os alunos dos últimos anos de curso. Além disso, evitou-se promover uma hierarquização das instituições, eliminando-se a classificação por letras (A, B, C, D e E), criando-se uma nova escala de 1 a 5. Todas estas mudanças na sistemática de avaliação faziam parte da implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a partir de 2004. No capítulo 3, seção 3.2, detalharemos a operacionalização de todos esses processos avaliativos.

Há toda uma discussão que permeia a institucionalização das avaliações no âmbito educacional no Brasil e no mundo. Como tema atual e polêmico suscita debates acirrados. No Brasil, os gestores de instituições privadas questionam a forma e os instrumentos. Grande parte da intelectualidade (educadores e

pesquisadores) situa a avaliação educacional dentro de um espectro mais amplo que se relaciona à lógica neoliberal.

A presente pesquisa não pretende desconsiderar os aspectos históricos, políticos e contextuais que colocam a avaliação educacional como tema de grande importância na atualidade, mas debruçar-se-á sobre os impactos das políticas de avaliação na melhoria de cursos de graduação do país, mais especificamente os de Administração.

A escolha do curso de graduação em Administração é, de um lado, decorrente da vivência do autor e, por outro, de forma mais significativa, pela representatividade do curso no rol de cursos superiores no Brasil. Do total de 22.101 cursos de graduação no Brasil, 2.836 (12,8%) são de administração, dos quais 279 são oferecidos por universidades públicas e 2557 pelas instituições particulares (tabelas 02 e 03).

Tabela 02 – Total de cursos superiores de graduação, de modalidade presencial, segundo a categoria administrativa Brasil, 1995 – 2006

ANO	Total	Público	%	Privado	%
1995	6252	2782	44,4	3470	55,6
2000	10585	4021	37,9	6564	62,1
2006	22101	6549	29,6	15552	70,4

Fonte: INEP/MEC. Censo da Educação Superior, 2008. Adaptado e organizado pelo próprio autor.

Tabela 03 – Total de cursos superiores de graduação, nas áreas de gerenciamento e administração, de modalidade presencial, segundo a categoria administrativa Brasil, 2000 – 2006.

ANO	Total	Público	%	Privado	%
2000	989	156	15,7	833	84,3
2006	2836	279	9,8	2557	90,2

Fonte: INEP/MEC. Censo da Educação Superior, 2008. Adaptado e organizado pelo próprio autor.

Além disso, os cursos de administração concentram o maior número de alunos, com 768.693 matrículas, o que corresponde a 16,4% do total de matrículas (vide tabelas 04 e 05).

Tabela 04 – Matrícula total em Curso de Graduação presencial, Brasil, 1980 - 2006

Ano	Total	Público	%	Privado	%
1980	1377286	492232	35,7	885054	64,3
1985	1367609	556680	40,7	810929	59,3
1990	1540080	578625	37,5	961455	62,5
1995	1759703	700540	39,8	1059163	60,2
2000	2694245	887026	32,9	1807219	67,1
2006	4676646	1209304	25,8	3467342	74,2

Fonte: INEP/MEC. Censo da Educação Superior, 2008. Adaptado e organizado pelo próprio autor

Tabela 05 – Matrícula total em Curso de Graduação presencial, nas áreas de gerenciamento e administração, segundo a categoria administrativa - Brasil, 1995 - 2006

Ano	Total	Público	%	Privado	%
1995	84765	nd	nd	nd	nd
2000	338789	51398	15,1	287391	84,9
2006	768693	70464	9,1	698229	90,9

Fonte: INEP/MEC. Censo da Educação Superior, 2008. Adaptado e organizado pelo próprio autor.

Os Cursos de Administração surgiram no Brasil em meados da década de 1950 e cumpriram a missão de formar quadros para a gestão pública e privada em um país que começava a se industrializar e se modernizar. Os primeiros cursos formavam o intelectual necessário para a modernização que se processava no país, um intelectual com sólida formação humanística e com instrumental adequado para dirigir as organizações públicas ou privadas.

Segundo Bertero (2006), a partir da década de 1960 e com mais intensidade na década de 1990, devido aos baixos investimentos para sua implantação, o Curso de Administração tornou-se uma excelente alternativa para os “empresários da educação”, o que o massificou e o popularizou, afetando a qualidade dos formandos, denegrindo a formação e a profissão e, também descaracterizando-a quanto à sua concepção original, que era a formação de um profissional que galgaria cargos importantes nas organizações brasileiras.

No nosso entendimento, a massificação, a popularização e a desvalorização da formação e da profissão de administrador impulsionou o conselho profissional, para que, juntamente com outras associações, assumisse, na década de 1990, um papel de destaque na construção das políticas de avaliação de cursos, junto ao MEC. A Comissão de Especialistas do Ensino de Administração (CEEAD), até por dominar os conceitos subjacentes à política de avaliação (qualidade, competitividade, excelência etc.) contribuiu sobremaneira para a construção dos critérios e indicadores de qualidade junto ao MEC, sendo uma das pioneiras a dar sugestões e propor alternativas para a temática da qualidade dos cursos superiores no Brasil.

O Curso de Administração é, portanto, um curso com expressividade e representatividade no ensino superior brasileiro, mas que também carrega consigo todos os problemas decorrentes dessa expressividade e representatividade. A maioria das IES que ministram cursos de administração é privada e o oferecem em período noturno. Como assinalado por Bertero, tornou-se um dos cursos preferidos pelos empresários da educação, pelos parques investimentos que requeria até meados dos anos 1990 (apenas salas de aulas). Isso contribuiu para a expansão quantitativa dos cursos, agravada pela falta de uma política pública que definisse diretrizes e critérios mínimos para sua implantação.

Como egresso de um desses cursos, como professor por quase vinte anos nesse mesmo curso, com passagens em várias IES, temos refletido muito sobre o quadro delineado acima. Por várias vezes nos perguntávamos para onde estávamos levando nossos alunos com uma formação demasiadamente instrumental, embasada em um currículo mínimo, ou seja, um conjunto de disciplinas sem alguma identidade. Além disso, trabalhava-se com salas de aulas lotadas (com cerca de 100 alunos), com bibliotecas pouco aparelhadas e pouco utilizadas, seja por alunos ou professores, sem uma coordenação e um projeto que guiasse a todos na formação de um profissional/cidadão.

As políticas de avaliação institucional, que trouxeram consigo a avaliação de cursos, representaram para muitos a esperança de reverter esse quadro, não só para os cursos de administração, mas para todos os cursos superiores no Brasil.

Diante do exposto, elegemos como questões de pesquisa: na visão dos gestores, as políticas de avaliação potencializaram melhorias nos cursos de administração? Quais condições são necessárias para que um curso de

administração seja considerado de qualidade? O que o gestor pensa e faz sobre, para manter ou ampliar a qualidade de um curso? Como eles avaliam as políticas de avaliação?

Nosso trabalho visa, portanto, investigar a repercussão das Políticas de Avaliação do Ensino Superior implementadas a partir de 1995 sobre a qualidade do ensino superior, sob o ponto de vista dos gestores de cursos de graduação em Administração do Estado de São Paulo. Quais mudanças ocorreram nos cursos de administração em decorrência dessa política? Essas mudanças, caso tenham ocorrido, traduziram-se em melhorias da qualidade desse nível de ensino? Como essas melhorias se configuraram?

Para responder a questão principal, diversos caminhos poderiam ser seguidos. Optou-se, entretanto, por conhecer a ótica dos gestores dos Cursos de Administração, visto que os mesmos se constituem em elementos centrais na articulação entre os diversos sujeitos envolvidos no processo educacional: professores, alunos e corpo técnico-administrativo. Escolhemos a denominação de gestor para abranger as diversas nomenclaturas encontradas para os dirigentes de cursos (coordenador, chefe de departamento, diretor etc.). O gestor do curso, envolve-se nas questões pedagógicas, nas questões administrativas, de infraestrutura, tendo como eixo o projeto pedagógico do curso, que deve ser construído coletivamente. Dessa opção decorrem os seguintes objetivos da pesquisa:

- a) Conhecer e descrever os percursos históricos dos cursos de administração e dos processos de avaliação do ensino superior no Brasil;
- b) Conhecer e analisar as contribuições das políticas de avaliação de cursos de graduação, em especial nos cursos de administração;
- c) Identificar e analisar as mudanças ocorridas nos cursos em decorrência dessas políticas;
- d) Conhecer o ponto de vista dos gestores de curso, com relação aos efeitos dessas políticas;
- e) Analisar se os modelos, instrumentos e indicadores utilizados pelas políticas, traduzem-se em procedimentos adequados para a avaliação e o alcance da qualidade da educação sob o ponto de vista dos gestores.

Tanto o modelo de avaliação do governo FHC quanto o do governo Lula têm sido alvo de severas críticas dos mais diferenciados segmentos da sociedade civil, a começar pelos próprios universitários, associações, docentes e dirigentes do ensino superior público e privado.

A falta de consenso e a riqueza dos debates em torno dessa temática, tornam essa pesquisa de fundamental importância para a sociedade, para especialistas, gestores e educadores porque pode lançar luz sobre a situação das instituições que são avaliadas e conhecer a importância das políticas.

De forma a ordenar a apresentação da pesquisa, dividimos o trabalho em sete capítulos. No capítulo 1 mostramos os caminhos da pesquisa, o tipo de pesquisa e procedimentos de coleta e tratamento dos dados. Justificamos a escolha das instituições e apresentamos os instrumentos de coleta de dados.

No capítulo 2 discutimos o “movimento da qualidade”, mostrando as diversas abordagens e sua evolução até os dias de hoje. Em seguida trazemos as idéias da qualidade aplicadas à educação e ao ensino, enfatizando as divergências quanto à aplicação do conceito na educação e os limites e possibilidades da aplicação do conceito no contexto educacional.

No capítulo 3 discutimos a avaliação educacional, descrevendo os aspectos históricos, políticos e contextuais que determinam a sua importância e sua implementação no mundo, como políticas públicas, e pelas instituições escolares, seja por imposição legal ou como mecanismo de busca de melhorias. Descrevemos a história da avaliação educacional no Brasil, com ênfase nas políticas para o ensino superior e nas sistemáticas de avaliação de cursos de graduação.

No capítulo 4 mostramos os condicionantes históricos e sócio-econômicos que fizeram emergir os Cursos de Administração no mundo e, particularmente, no Brasil, mostrando distorções entre sua concepção e objetivos originais até as distorções no Brasil, fruto de um surto expansivo, por se caracterizar como um curso rentável dentro do “mercado do ensino superior”.

No capítulo 5 apresentamos os estudos de casos realizados com quatro (04) Cursos de Administração do Estado de São Paulo. Um curso de uma universidade confessional que passamos a designar de UC, uma universidade pública que designaremos de UP, um centro universitário confessional (CUC) e uma faculdade privada (FP). A utilização de um código para cada instituição visa a preservar a identidade tanto do curso quanto dos gestores que participaram da pesquisa.

No capítulo final analisamos os dados documentais e as entrevistas com os gestores de cursos tendo como parâmetros os dados das instituições e do MEC, objetivando estabelecer relações e comparações entre os cursos pesquisados. Apresentamos também nossos encaminhamentos e conclusões, esperando contribuir para o enriquecimento do debate e do conhecimento acerca de avaliação educacional e, especificamente, sobre avaliação de cursos de graduação, tomando por base os Cursos de Administração.

1 OS CAMINHOS DA PESQUISA

Em virtude da temática e da questão de pesquisa, utilizaremos a abordagem qualitativa de pesquisa. Segundo André (1995), essa abordagem surgiu no final do século XIX, quando os cientistas sociais começaram a questionar a aplicação do método de investigação das ciências físicas e naturais na área educacional, uma perspectiva positivista. Segundo André (1995), Dilthey, um historiador alemão, foi um dos primeiros a fazer esse tipo de questionamento e buscar uma nova metodologia para as ciências sociais, dada a complexidade e dinamismo dos fenômenos humanos e sociais. André sugere que a investigação dos problemas sociais utilize, preferencialmente, a hermenêutica, que se ocupa da interpretação dos significados dentro de um contexto.

Essa metodologia se diferencia do positivismo por se centrar na compreensão dos significados atribuídos pelos sujeitos às suas ações. Conhecida como corrente idealista-subjetivista, valoriza a maneira própria de entendimento da realidade pelo indivíduo. Em contraposição à perspectiva positivista,

[...] busca a interpretação em lugar da mensuração, a descoberta em lugar da constatação, valoriza a indução e assume que fatos e valores estão intimamente relacionados, tornando inaceitável uma postura neutra do pesquisador[...]. (ANDRÉ, 1995, p.17).

Com base nesses princípios configura-se essa nova abordagem, também chamada de naturalista ou naturalística, ou qualitativa. É naturalista (ou naturalística) por que não envolve manipulação de variáveis, nem tratamento experimental. Estuda o fenômeno em seu acontecer natural. É qualitativa porque foge do esquema quantitativista, com suas mensurações e tratamento estatístico, embora os utilize quando ajudam na compreensão do fenômeno. A abordagem qualitativa defende uma visão holística dos fenômenos, levando em conta todos os componentes de uma situação e suas inter-relações.

Em resumo, para André (1995), foi a concepção idealista-subjetivista ou fenomenológica do conhecimento que deu origem à abordagem qualitativa, na qual estão presentes as correntes do interacionismo simbólico, da etnometodologia e da etnografia, todas elas derivadas da fenomenologia.

O termo qualitativo ou pesquisa qualitativa aparece na literatura com vários desdobramentos: como pesquisa fenomenológica, pesquisa etnográfica, ou até mesmo como não-quantitativa. Na visão de André (1995), essa discussão acaba por designar os termos qualitativo e quantitativo para diferenciação de técnicas de coleta de dados. Quanto ao tipo de pesquisa, a autora sugere denominações mais precisas como pesquisa histórica, descritiva, participante, etnográfica, fenomenológica etc.

Na mesma obra, a autora destaca vários tipos de pesquisa que se associam à abordagem qualitativa: a pesquisa etnográfica, estudo de caso, pesquisa participante e pesquisa-ação, entre outros.

Triviños (1992) define pesquisa qualitativa como a busca pelo entendimento dos significados dos fenômenos para os sujeitos pesquisados, entendendo as causas dentro do contexto histórico.

Bogdan e Biklen (1992) apresentam cinco características básicas da pesquisa qualitativa. Primeira, a pesquisa qualitativa supõe o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação investigada (daí ser chamada, também de naturalística); segunda, o material obtido é rico em descrições de pessoas, situações, acontecimentos, inclui transcrições de entrevistas, depoimentos etc.; terceira, o interesse do pesquisador é amplo e se preocupa com as atividades, com os procedimentos, com as interações e não só com o produto final; quarta, a maneira como os sujeitos da pesquisa encaram as questões focalizadas (os significados) é a principal preocupação; por último, as abstrações se formam ou se consolidam a partir da inspeção dos dados, num processo indutivo.

Alves (1991) sintetiza algumas preocupações e sugestões referentes ao planejamento de estudos qualitativos. A autora opta pela denominação “pesquisa qualitativa”, apesar de reconhecer a variedade de denominações que compõe essa vertente: naturalista, pós-positivista, antropológica, etnográfica, estudo de caso, humanista, fenomenológica, hermenêutica, idiográfica, ecológica, construtivista, entre outras. A expressão qualitativa é adotada pela autora por apresentar abrangência suficiente para englobar essas múltiplas variantes e por ser a mais freqüentemente encontrada na literatura. Patton (apud ALVES, 1991), considera que o que existe de mais comum entre os diversos enfoques é a hermenêutica, que parte do pressuposto de que as pessoas agem em função de suas crenças, percepções, sentimentos e valores e seu comportamento tem sempre um sentido, um significado que não se dá a conhecer de modo imediato, precisando ser desvelado.

Os estudos qualitativos apresentam uma visão holística, uma abordagem indutiva e investigação naturalística, características explicitadas anteriormente. Outro aspecto mencionado diz respeito ao principal instrumento da investigação, que é o pesquisador e a necessidade de contato direto e prolongado com o campo. Daí, segundo Alves (1991), decorre a natureza predominante dos estudos qualitativos: descrições detalhadas de situações, eventos, pessoas, interações e comportamentos observados, embasados em documentos, depoimentos, relatórios etc.

Para os pesquisadores qualitativos, ressalta Alves (1991, p. 55):

a realidade é uma construção social da qual o investigador participa e, portanto, os fenômenos só podem ser compreendidos dentro de uma perspectiva holística, que leve em consideração os componentes de uma dada situação em suas interações e influências recíprocas, o que exclui a possibilidade de se identificar relações lineares de causa e efeito e de se fazer generalizações de tipo estatístico [...] para os qualitativos, conhecedor e conhecido estão sempre em interação e a influência dos valores é inerente ao processo de investigação.

Alves (1991) acrescenta que instrumentais e técnicas qualitativas são freqüentemente usadas por pesquisadores operando em vários paradigmas. A metodologia não se define por uma coleção de técnicas e instrumentos, e sim pela lógica que orienta o processo de investigação; lógica esta que, por sua vez, é determinada pelos pressupostos teórico-epistemológicos que caracterizam um dado paradigma.

O que queremos ressaltar, a partir de Alves (1991), é que a técnica ou procedimento a ser escolhido depende da clara definição do problema. E que essas técnicas ou procedimentos, também, devem ser coerentes com o tipo ou abordagem de pesquisa definida. Melhor dizendo, é preciso estabelecer uma rede lógica e coerente entre problema, tipo de pesquisa e metodologia/procedimentos, rejeitando-se, portanto, os modismos e deixando de imputar à metodologia um poder sobrenatural que paira sobre a problematização, sem coerência e consistência.

Entre os diversos modos de classificar pesquisas qualitativas, temos o estudo de caso, que foi o escolhido para esse trabalho. O estudo de caso qualitativo, segundo André (1995), é um tipo de pesquisa muito ligada à pesquisa etnográfica. É utilizado por diferentes áreas do conhecimento (medicina, psicologia, serviço social,

enfermagem, administração, direito) e na pesquisa educacional vem sendo utilizado para “o estudo descritivo de uma unidade, seja uma escola, um professor, um aluno ou uma sala de aula”.

O caso pode ser escolhido porque é uma instância de uma classe ou porque é por si só mesmo interessante. (...) O interesse do pesquisador ao selecionar uma determinada unidade é compreendê-la como uma unidade. Isso não impede que esteja atento ao seu contexto e às suas inter-relações como um todo orgânico, e à sua dinâmica como um processo, uma unidade em ação. (ANDRÉ, 1989, p. 31).

“O estudo de caso é o estudo de um caso, seja ele simples e específico, como o de uma professora competente de uma escola pública, ou complexo e abstrato, como de classes de alfabetização (CA) ou do ensino noturno”. (LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 17). O importante, segundo as autoras, é que seja bem delimitado, com seus contornos claramente definidos no desenrolar do estudo. Outro aspecto relevante é a singularidade do caso. “Ele pode ser similar a outros, mas é ao mesmo tempo distinto, pois tem um interesse próprio, singular e um valor em si mesmo” (p.17).

Admitindo a possibilidade de que estudos de casos possam ser também quantitativos, como os casos clínicos, de serviço social, os casos médicos etc., Ludke e André (1986), concentram-se na caracterização dos estudos de casos qualitativos ou naturalísticos, conforme segue:

a) Mesmo partindo de pressupostos teóricos iniciais, os estudos de caso visam à descoberta, mantendo o pesquisador atento aos novos elementos que emergem do estudo;

b) Sempre levam em conta o contexto em que se situam. Para compreender melhor uma questão ou problema, importam as ações, as percepções, os comportamentos e as interações dos sujeitos relacionados à situação específica onde ocorre a problemática;

c) É importante revelar, nos estudos de caso, a multiplicidade de dimensões presentes numa determinada situação ou problema, focalizando-se o todo, de forma completa e profunda;

d) Os estudos de casos utilizam uma variedade de dados, coletados em diferentes momentos, em situações variadas e com uma variedade de fontes de

informações, permitindo cruzamento de informações, confirmação ou rejeição de hipóteses, novas descobertas e suposições;

e) As experiências relatadas pelo caso podem ser utilizadas pelo leitor ou usuário para fazer generalizações naturalísticas. Ao invés de perguntar este caso é representativo do quê, o leitor pode indagar: o que eu posso (ou não) aplicar deste caso em minha situação?

f) Os estudos de caso revelam e trazem à tona diferentes e às vezes conflitantes pontos de vista presentes numa situação social;

g) Os relatos de estudos de caso apresentam, geralmente, um estilo informal, narrativo, ilustrados por figuras de linguagem, citações, exemplos e descrições. Procura-se transmitir com clareza, objetividade e de forma articulada, aproximando-se da experiência pessoal do leitor.

Segundo Nisbet e Watt (apud LUDKE; ANDRÉ, 1986), o desenvolvimento de um estudo de caso se dá em três fases: uma fase exploratória, que começa com um plano incipiente, que vai se delineando mais claramente à medida que o estudo se desenvolve. Algumas questões que vão sendo explicitadas, outras reformuladas ou abandonadas na medida em que se mostrem mais ou menos relevantes na situação estudada. Essas questões podem ser suscitadas pela literatura, pelas observações e depoimentos ou documentação. É nessa fase que se define com precisão o objeto de estudo, o caso, especificando questões ou pontos críticos, estabelecendo contatos para entrada em campo.

Uma vez identificadas às questões e os contornos do estudo, procede-se à coleta sistemática de informações, utilizando-se variados instrumentos, de acordo com o objeto de estudo. A última fase seria a elaboração do relatório que pode ser apresentado por escrito ou por apresentações visuais. Essas três fases não se completam numa seqüência linear, mas se interpolam em vários momentos, alertam as autoras. De toda forma, Lüdke e André consideram o estudo de caso qualitativo com um grande potencial para conhecer e compreender melhor os problemas educacionais.

Merriam (1988) define estudo de caso como um exame de um fenômeno específico tal como: um programa, um evento, uma pessoa, um processo, uma instituição ou um grupo social. O sistema delimitado, acrescenta Merriam, pode ser selecionado por ser um exemplo de alguma preocupação, problema ou hipótese.

Para Yin (2005), pode-se utilizar o estudo de caso como estratégia de pesquisa em muitas situações, para contribuir com o conhecimento que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais, políticos e de grupo. Tentando fugir das definições tradicionais de estudo de caso, Yin (2005, p. 32-33) expõe características que considera tecnicamente importantes para o seu desenvolvimento:

Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. A investigação estudo de caso enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidência.

Dessa forma, Yin (2005) quer mostrar que o estudo de caso é muito mais que uma tática para coleta de dados, é uma estratégia de pesquisa abrangente que trata da lógica de planejamento da pesquisa, das técnicas de coleta de dados e das abordagens específicas à análise dos mesmos.

Para o autor, uma distinção básica a ser feita ao projetarmos estudos de caso é decidir entre projetos de caso único e de casos múltiplos.

Segundo Yin (2005), o estudo de caso único tem fundamento lógico quando ele representa o caso decisivo ao testar uma teoria bem formulada. Um outro fundamento é quando o caso representa um caso raro ou extremo. Um terceiro fundamento lógico para um caso único é o caso representativo ou típico. O caso também pode ser revelador, ou seja, quando o pesquisador tem a oportunidade de observar e analisar um fenômeno previamente inacessível à investigação científica. O último fundamento lógico é quando o caso é longitudinal: estuda-se o caso em dois ou mais pontos diferentes no tempo. Uma outra situação é quando o caso pode ser usado como caso piloto, o primeiro de um estudo de casos múltiplos.

Um estudo pode conter mais do que um único caso. Quando isso ocorre, o estudo utiliza um projeto de múltiplos casos. Projetos de casos múltiplos apresentam vantagens e desvantagens em comparação aos projetos de caso único. Segundo Yin (2005), as evidências resultantes de casos múltiplos são consideradas mais convincentes e o estudo mais robusto. Por outro lado, os casos múltiplos requerem mais tempo e recursos.

O nosso trabalho baseia-se em estudos de casos múltiplos, abrangendo quatro (04) Cursos de Graduação em Administração de IES do Estado de São Paulo: uma universidade confessional, uma universidade pública, um centro universitário confessional e uma faculdade privada. Inicialmente pensávamos em selecionar cursos que obtiveram, cada um, os conceitos A, B, C, D e E na primeira edição do Exame Nacional de Cursos. Pretendíamos investigar a evolução desses cursos ao longo dos anos, com ênfase nas possíveis mudanças ocorridas em função das políticas de avaliação. Tivemos dificuldade em ter acesso às IES com esse perfil.

Optamos, então, por trabalhar com cada uma das categorias de IES vigentes na legislação. Atualmente as categorias de estabelecimentos de ensino superior são classificadas em três: universidades, centros universitários e faculdades. Escolhemos instituições das três categorias, procurando abranger em nossa seleção uma universidade pública, uma universidade privada, um centro universitário e uma faculdades. No estado de São Paulo, existem apenas duas universidades públicas que oferecem cursos de administração. Pelo critério de acessibilidade (indicação de amigos e conhecidos), escolhemos a UP, cujo curso de administração foi avaliado com nota “A” em todos os ENC. Pelo mesmo critério de acessibilidade, chegamos à UC, uma IES confessional que possui um curso tradicional com 40 anos de existência, a um Centro Universitário Confessional (CUC) e a uma Faculdade Privada (FP).

Todos as IES selecionadas têm mais de três (03) décadas de existência e tradição em sua região de abrangência. O quadro abaixo sintetiza características das IES investigadas.

INSTITUIÇÃO	FUNDAÇÃO	CATEGORIA	CRIAÇÃO CURSO ADMINISTRAÇÃO
UC	1941	Privada, Confessional, Comunitária e Filantrópica	1967
UP	1934	Pública Estadual	2003
CUC	1952	Privada Confessional	1972
FP	1973	Privada	1996

Quadro 1 : Caracterização das IES pesquisadas

Fonte: INEP/MEC. Organizado pelo próprio autor.

A fim de concretizar nossa pesquisa, utilizamos as seguintes técnicas de coleta: análise documental e entrevistas semi-estruturadas.

Para Lüdke e André (1986), a análise documental é valiosa para a fundamentação da pesquisa e, também, para a coleta de dados qualitativos, seja complementando informações ou desvelando novos aspectos ligados ao problema. A análise documental busca informações em documentos a partir da escolha de questões de interesse ao estudo. Os documentos também podem fundamentar afirmações e declarações do pesquisador, constituindo-se como uma fonte natural de informação.

A escolha dos documentos não é aleatória, depende dos propósitos, idéias ou hipóteses que estão guiando o estudo. Os documentos podem ser oficiais, técnicos ou pessoais. Pode ser um trabalho escolar, uma carta, um filme e pode-se combinar vários deles.

Para fins deste estudo, analisamos documentos do MEC, disponíveis na Internet, como o Censo da Educação Superior, Relatórios-síntese do Provão, Relatórios de Cursos referente ao ENADE, Manuais de Avaliação de Cursos e a legislação educacional sobre ensino superior no período em recorte. Utilizamos, também, material extraído de sites das instituições selecionadas, publicações internas das instituições que tratam do histórico dos cursos e das instituições, projetos pedagógicos quando fornecidos e relatórios das comissões de especialistas do MEC emitidos após as verificações em loco, quando disponibilizados pela instituição.

A entrevista é outro instrumento básico para a coleta de dados, dentro da perspectiva do nosso estudo. Na entrevista cria-se uma relação de interação entre quem pergunta e quem responde. Nela o entrevistado discorre sobre o tema proposto com base nas informações que detém. A grande vantagem da entrevista sobre outras técnicas, ressaltam Lüdke e André (1986), é que ela permite a captação imediata e corrente da informação desejada, praticamente com qualquer tipo de informante e sobre os mais variados tópicos. A entrevista tem outras vantagens: ela permite correções, esclarecimentos e adaptações. O pesquisador, ao sair de uma entrevista, leva consigo um material rico e vivo, mas passível de reconsiderações.

Segundo as autoras, o tipo de entrevista mais adequado para as pesquisa em educação aproxima-se dos esquemas livres e menos estruturados de pesquisa, utilizando um instrumento mais flexível, baseado em um roteiro, chamada de

entrevista semi-estruturada, situada entre a entrevista padronizada ou estruturada e a entrevista livre, não-estruturada. No caso em pauta, tem-se os roteiros (Anexo 1 e Anexo 2) como orientadores das entrevistas (quase uma conversa) com os gestores dos cursos de administração.

Construímos um roteiro de entrevista que contemplou, primeiramente, informações sobre os gestores dos cursos (sua formação escolar, experiência acadêmica e profissional, trajetória profissional na instituição). Em seguida abordamos questões ligadas ao curso, tentando construir uma breve história a partir do relato dos dirigentes, ressaltando questões sobre corpo docente, projeto pedagógico, gestão do curso, infra-estrutura, etc. Consideramos que essas informações podem enriquecer nossa análise, na medida que podemos relacioná-las à nossa observação, à nossa experiência e aos documentos analisados. Por último, as perguntas tratam da qualidade da educação e avaliação educacional, construindo os significados delas na ótica dos gestores. Percebemos após a transcrição de depoimentos de dois dirigentes de duas instituições, a necessidade de voltar a insistir em alguns aspectos ligados à terceira categoria de questões (qualidade da educação e avaliação educacional), tendo por esse motivo, sido construído um segundo roteiro, mais curto, objetivo e direto, a fim de clarificar aspectos que precisavam de um detalhamento. Essa é uma das vantagens da pesquisa qualitativa.

Para o registro das entrevistas podem ser usados a anotação em diário de campo ou a gravação direta. Utilizamos as duas alternativas. Ao mesmo tempo que gravávamos as entrevistas, fazíamos anotações em um caderno, registrando frases ou aspectos dos relatos considerados mais importantes.

A gravação tem a vantagem de registrar todas as expressões orais, deixando o entrevistador livre para prestar toda a sua atenção ao entrevistado, mas a dificuldade é a transcrição para o papel, que é trabalhosa, consumindo horas e produzindo um resultado ainda, bruto ou cru, com pouca refinação.

No caso de anotações escritas, o pesquisador, por se concentrar nas expressões orais, pode deixar de captar os gestos, as expressões faciais e as mudanças de postura. O registro através de notas também pode deixar de cobrir muitas coisas ditas e vai exigir muita atenção e esforço do entrevistador, embora os registros e notas já representem um trabalho inicial de seleção e interpretação das

informações. O importante é que logo após a entrevista, o entrevistador disponha de tempo para complementar as anotações, enquanto a memória está “quente”.

Em todos os casos, o primeiro contato ocorreu por telefone ou e-mail, em seguida era agendada uma primeira visita para explicações quanto aos objetivos da pesquisa. No primeiro contato já sinalizávamos quanto aos documentos que necessitaríamos e na segunda visita, além de coletar a documentação, realizávamos a entrevista. Salvo um dos dirigentes, não houve grandes dificuldades para o agendamento das visitas.

As duas entrevistas iniciais aconteceram na UC e na UP, em abril de 2008 e duraram aproximadamente duas horas cada uma. A terceira entrevista, no CUC, que teve que ser interrompida devido as obrigações do gestor, aconteceu em outubro do mesmo ano e durou uma hora e dez minutos. Os contatos por e-mail e por telefone acabaram por se alongar até final novembro. No caso da FP, os contatos foram exclusivamente por e-mails e telefones e aconteceram no mês de novembro.

Nas duas universidades escolhidas para o estudo conduzimos a entrevista sem dificuldades, até porque fazemos parte de uma delas, como docente, desde 2004. Em outra instituição (FP), a principal dificuldade foi a distância e a disponibilidade do coordenador. Tivemos que trabalhar com e-mails e telefonemas, em diversas ocasiões para tirar dúvidas e esclarecer alguns pontos com mais profundidade. A outra instituição (CUC) também apresentou empecilhos. Fomos duas vezes ao campus da IES; em um primeiro encontro fizemos uma entrevista mais informal, esclarecendo a pesquisa e colhendo os primeiros dados. O gestor achou melhor, devido à falta de tempo, continuar a entrevista na semana seguinte, o que não aconteceu, devido a ausência do mesmo no local e no horário combinado. Tivemos que insistir para coletar outras informações. Parecia-nos que o gestor sentia-se incomodado e com medo de fornecer as informações. Isso comprometeu um pouco a coleta de dados, mas não inviabilizou a pesquisa, dado a riqueza dos relatos do gestor. Resumindo, foram realizadas 04 entrevistas (uma a distância), sendo entrevistado um gestor de cada instituição. Conseguimos, entretanto, conversar e obter algumas informações de um ex-gestor do CUC. Após a transcrição das entrevistas, iniciamos a redação do relatório de cada instituição, sendo que sempre que necessário, mantivemos contato por telefone ou e-mail.

Quanto aos dados documentais, a existência dos sites facilitou a busca de informações mais gerais sobre o curso e sobre a instituição. O site do MEC também mantém um cadastro sobre instituições de ensino superior com muitas informações.

Nossa análise priorizou as seguintes categorias: perfil dos gestores características dos cursos, repercussões das políticas de avaliação e significado de qualidade da educação e de cursos. Os dados são apresentados por instituição pesquisada.

2 EDUCAÇÃO E QUALIDADE

Neste tópico discutiremos, primeiramente, de forma sucinta, a evolução do conceito de qualidade, mostrando os principais enfoques, respectivos autores e as diferentes concepções ao longo do tempo, chegando ao que hoje se denomina Qualidade Total (QT). Em seguida trataremos da conceituação de qualidade na educação e os limites e possibilidades de aplicação da QT na educação.

2.1 Fundamentos da qualidade

Daghlian (1995) considera que o controle de qualidade é uma atividade tão antiga quanto a própria raça humana. Para esse autor (p. 13-14):

Nos seus primórdios, as ações de controle de qualidade podem ter ocorrido até pré-inconscientemente, como atividade diária e restrita a indivíduos. Os avanços tecnológicos da raça humana estão fortemente relacionados com a história e evolução do conceito de controle de qualidade e a natureza das atividades humanas evoluiu na razão sempre direta de seu desenvolvimento e, na luta pela sobrevivência, não se contentava em satisfazer apenas suas necessidades diárias. A própria história indica que muito antes de nossa era, o ser humano já se empenhava em esforços técnicos complexos e, a partir daí, o controle de qualidade passou a ser tratado de maneira mais formal. Não se sabe bem precisamente quando chegou ao fim esse controle de qualidade pré-consciente e desordenado.

Para exemplificar esse controle de qualidade pré-consciente e desordenado, Daghlían cita o Código de Hamurabi (2.150 a.C.), que estabelecia que se um construtor erguesse uma casa e a mesma desabasse, matando o morador, o construtor deveria ser imolado. Outros exemplos são as pirâmides do Egito, as obras clássicas greco-romanas, a engenhosidade dos astecas, que sinalizavam a utilização de conhecimentos de engenharia, geometria, aritmética, agrimensura e de cálculos sofisticados.

Da Idade Média até o século XIX a produção de bens era circunscrita a um pequeno e localizado mercado. O trabalhador era ao mesmo tempo produtor e

inspetor de qualidade. Na Idade Média, as associações profissionais estabeleciam padrões, estipulavam condições de trabalho e salários e protegiam seus associados contra abusos do governo e da competição desleal.

Com o advento da Administração Científica, modelo de gerenciamento implementado nos Estados Unidos por Frederick Winslow Taylor (criador da Administração Científica), no início do século XX, as decisões sobre quantidade, qualidade, processo de fabricação, ferramentas passam a ser atribuição do gerente que passa a cuidar da concepção do produto/processo e supervisão dos trabalhadores. A esses cabia apenas a execução da fabricação dos produtos. A complexidade das organizações, com a utilização de novas técnicas, aumento no contingente de funcionários, novos maquinários e a expansão de demandas, implicou na necessidade de um profissional específico que inspecionasse a qualidade dos produtos.

Oliveira (2006) também mostra que a preocupação com a qualidade dos produtos não é recente. Segundo Oliveira (2006, p. 3), “os fenícios amputavam as mãos do fabricante de determinados produtos que não fossem produzidos, segundo as especificações governamentais, com perfeição”. Na França, acrescenta Oliveira, no reinado de Luís XIV havia critérios para escolha de fornecedores e instruções para supervisão do processo de fabricação de embarcações.

Para Carvalho (2005), o conceito de controle de qualidade deu um salto quando Shewhart criou, em 1924, os gráficos de controle, ao fundir conceitos de estatística à realidade produtiva das empresas. Shewhart também propôs o ciclo PDCA (plan-do-check-act), conhecido como ciclo de Deming, que direcionava as atividades de análise e solução de problemas. Na década de 1930, o controle de qualidade evolui bastante com o desenvolvimento do sistema de medidas, das ferramentas de controle estatístico do processo e com o surgimento de normas específicas para essa área. No pós II Guerra, novos elementos surgiram na área de qualidade.

Em 1945 surgiu nos Estados Unidos a primeira associação de profissionais da área de qualidade. Em 1946, foi fundada a Associação Americana de Controle de Qualidade. No final da década de 40 do século XX, Willian Edwards Deming (considerado o pai da Qualidade Total) inicia o processo de implantação da qualidade no Japão. E nessa mesma época é criado o Sindicato dos Cientistas e Engenheiros do Japão (JUSE), com papel importante na área de qualidade. Na

década de 1950, Joseph M. Juran e Armand Feigenbaum desenvolvem as primeiras abordagens sistêmicas de qualidade, que influenciam fortemente o modelo proposto pela Internacional Organization for Standardization (ISO), a série ISO 9000, criada em 1947 em Genebra na Suíça, para regulamentar as normas da qualidade no mundo.

Ao mesmo tempo Deming e Juran, dois importantes teóricos da área de qualidade estiveram no Japão, que lutava pela sua reconstrução no período pós II Guerra, influenciando o modelo japonês de qualidade. Deming tinha uma forte orientação estatística e foco no controle de qualidade, mas incorporou aspectos relativos à participação dos trabalhadores e da alta gerência como fundamentais para a Gestão da Qualidade. Devido à sua importância para a qualidade no Japão, em 1951 foi criado o Prêmio Deming nesse país, destinado à empresa que se destacasse na área de qualidade. Só em 1980 surgiu prêmio similar nos Estados Unidos, o Prêmio Malcom Baldrige e posteriormente na Europa, o Prêmio Europeu de Qualidade, em 1991. No Brasil, foi criado, em 1992, o Prêmio Nacional da Qualidade (PNQ).

Segundo Carvalho (2005, p. 7), há marcações temporais entre as principais tendências da qualidade, embora a intersecção e a complementaridade entre os modelos predominantes em cada época sejam grandes. Uma dessas classificações, proposta por Garvin, divide a evolução do conceito de qualidade em quatro eras: Inspeção, Controle Estatístico da Qualidade, Garantia da Qualidade e Gestão da Qualidade. As características dessas quatro fases estão descritas no quadro 2.

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS	INTERESSE PRINCIPAL	VISÃO DE QUALIDADE	ÊNFASE	MÉTODOS	PAPEL DOS PROFISSIONAIS DE QUALIDADE	QUEM É O RESPONSÁVEL PELA QUALIDADE
INSPEÇÃO	Verificação	Um problema a ser resolvido	Uniformidade do produto	Instrumentos de medição	Inspeção, classificação, contagem, avaliação e reparo.	O departamento de inspeção
CONTROLE ESTATÍSTICO DO PROCESSO	Controle	Um problema a ser resolvido	Uniformidade do produto, com menos inspeção	Ferramentas e técnicas estatísticas	Solução de problemas e a aplicação de métodos estatísticos.	Os departamentos de fabricação e engenharia (o controle de qualidade)
GARANTIA DA QUALIDADE	Coordenação	Um problema a ser resolvido, mas é enfrentado proativamente	Toda a cadeia de fabricação, desde o projeto até o mercado.	Programas e sistemas	Planejamento, medição da qualidade e desenvolvimento de programas.	Todos os departamentos, se envolvendo superficialmente no planejamento e nas diretrizes da qualidade.
GESTÃO TOTAL DA QUALIDADE	Impacto Estratégico	Uma oportunidade de diferenciação da concorrência.	As necessidades de mercado e do cliente.	Planejamento estratégico, estabelecimento de objetivos e a mobilização da organização.	Estabelecimento de metas, educação e treinamento, consultoria outros departamentos e desenvolvimento de programas.	Todos na empresa, com a alta administração exercendo forte liderança.

Quadro 2: Eras da qualidade

Fonte: (Carvalho, Histórico da gestão da qualidade, 2005, p. 7-8), baseado em Garvin.

Oliveira (2006), descreve a evolução da qualidade em três grandes fases: era da inspeção, era do controle estatístico e era da qualidade total, com similaridade com a classificação de Carvalho.

Na era da inspeção, o produto era inspecionado pelo produtor e pelo cliente. O foco estava na detecção de eventuais defeitos de fabricação, sem haver metodologia pré-estabelecida para a fabricação. Essa fase perdurou até a Revolução Industrial (século XIX), período em que atingiu seu auge.

Na Era do Controle Estatístico houve um aprimoramento do controle com a utilização de técnicas estatísticas. Com a inviabilidade de inspecionar produto a produto, como na era da inspeção, passou-se a utilizar a técnica de amostragem. Dado o crescimento da demanda mundial por produtos manufaturados, esse novo sistema utilizava cálculos estatísticos, inspecionando-se certo número de produtos, representando todo o grupo ou lote. No início dessa fase, o enfoque recaía sobre o produto e aos poucos foi se deslocando para o processo de produção.

A Era da Qualidade Total, que segundo Oliveira (2006, p. 4) é a era que estamos vivenciando, a ênfase passa a ser o cliente, tornando-se “o centro das atenções das organizações que dirigem seus esforços para satisfazer às suas necessidades e expectativas”. A gestão da qualidade total, na área da produção, está embasada em alguns conceitos, dentre os quais Oliveira destaca custos de qualidade, engenharia de confiabilidade e defeito zero.

Segundo Oliveira (2006, p. 9), “o conceito de qualidade depende do contexto em que é aplicado, podendo-se considerar diversas percepções em relação à qualidade, em face da subjetividade e complexidade de seu significado”.

De fato, há várias abordagens introduzidas pelos teóricos da qualidade, alguns já citados anteriormente, dentre os quais destacam-se: Deming (1990), Juran (2001), Feigenbaum (1994), Crosby (1990) e Ishikawa (1986).

Nas linhas que seguem está sintetizado o pensamento de alguns desses teóricos na tentativa de abstrair os diversos enfoques e significados da qualidade para cada um deles.

William Edwards Deming era americano, formou-se em engenharia elétrica, com doutorado em física pela Universidade de Yale. Foi discípulo de Shewhart, com quem compartilhou o interesse pelas ferramentas estatísticas e pelo método de análise e solução de problemas pelo ciclo PDCA. Conviveu com os japoneses por quase duas décadas, ensinando técnicas de amostragem estatística e fundindo-as

com a vivência nas empresas japonesas. Seus 14 princípios têm sido utilizados em todo o mundo (Carvalho, 2005, p. 11-12). Os 14 princípios têm aplicação indistinta tanto na indústria de serviços quanto na de transformação. Deming considerava o Controle Estatístico da Qualidade como fator primordial para o sucesso de uma empresa. Os 14 princípios de Deming (1990, p. 18-19) são:

“1. Estabeleça constância de propósitos para a melhora do produto e do serviço, objetivando tornar-se competitivo e manter-se em atividade, bem como criar emprego;

2. Adote a nova filosofia. Estamos numa nova era econômica. A administração ocidental deve acordar para o desafio, conscientizar-se de suas responsabilidades e assumir a liderança no processo de transformação;

3. Deixe de depender da inspeção para atingir a qualidade. Elimine a necessidade de inspeção em massa, introduzindo a qualidade do produto desde seu primeiro estágio;

4. Cesse a prática de aprovar orçamentos com base no preço. Ao invés disto, minimize o custo total. Desenvolva um único fornecedor para cada item, num relacionamento de longo prazo fundamentado na lealdade e na confiança;

5. Melhore constantemente o sistema de produção e de prestação de serviços, de modo a melhorar a qualidade e a produtividade e, conseqüentemente, reduzir de forma sistemática os custos;

6. Institua treinamento no local de trabalho;

7. Institua liderança. O objetivo da chefia deve ser o de ajudar as pessoas e as máquinas e dispositivos a executarem um trabalho melhor. A chefia administrativa está necessitando de uma revisão geral, tanto quanto a chefia dos trabalhadores de produção;

8. Elimine o medo, de tal forma que todos trabalhem de modo eficaz para a empresa;

9. Elimine as barreiras entre os departamentos. As pessoas engajadas em pesquisas, projetos, vendas e produção devem trabalhar em equipe, de modo a preverem problemas de produção e de utilização do produto ou serviço;

10. Elimine lemas, exortações e metas para a mão-de-obra que exijam nível zero de falhas e estabeleçam novos níveis de produtividade. Tais exortações apenas geram inimizades, visto que o grosso das causas de baixa qualidade e da baixa

produtividade encontram-se no sistema estando, portanto, fora do alcance dos trabalhadores.

11ª) Elimine padrões de trabalho (quotas) na linha de produção. Substitua-os pela liderança.

b) Elimine o processo de administração por objetivos. Elimine o processo de administração por cifras, por objetivos numéricos. Substitua-os pela administração por processos através do exemplo de líderes;

12ª) Remova as barreiras que privam o operário horista de seu direito de orgulhar-se de seu desempenho. A responsabilidade dos chefes deve ser mudada de números absolutos para a qualidade.

b) Remova as barreiras que privam as pessoas da administração e da engenharia de seu direito de orgulharem-se de seu desempenho. Isto significa, *inter alia*, a abolição da avaliação anual de desempenho ou de mérito, bem como da administração por objetivos;

13. Institua um forte programa de educação e auto-aprimoramento;

14. Engaje todos da empresa no processo de realizar a transformação. A transformação é da competência de todo mundo”.

Joseph M. Juran nasceu na Romênia. Nos Estados Unidos, graduou-se em Engenharia e Direito e iniciou sua carreira no departamento de estatística de uma indústria. Como Deming, também atuou no Japão. Da experiência com empresas japonesas, ressaltava o grande envolvimento da alta administração e dos funcionários em vários aspectos da Gestão da Qualidade. Sua contribuição para a qualidade procura alçá-la a qualidade do âmbito operacional para o estratégico (CARVALHO, 2005).

Para Juran (2001) não há um consenso sobre os significados de qualidade, havendo diversas definições que transitam entre dois aspectos: as características do produto (quanto melhores as características do produto, mais alta sua qualidade) e a ausência de deficiências (quanto menos deficiências, melhor a qualidade). A expressão “adequação ao uso” parece ser bem aceita para definir qualidade. O autor considera que “não existe possibilidade de adoção de definições universais, a não ser que seja desenvolvido um glossário patrocinado por um organismo reconhecido de padronização”. (JURAN, 2001, p. 9).

Ao invés de definir qualidade, Juran (2001, p. 13) prefere definir o planejamento de qualidade como “a atividade de (a) estabelecer as metas de qualidade e (b) desenvolver os produtos e processos necessários à realização dessas metas”. Juran destaca que essa definição de planejamento de qualidade envolve não apenas os bens e serviços vendidos a clientes, mas também muitos produtos internos: pedidos de compra, faturas, relatórios. O planejamento de qualidade é também necessário a numerosos processos, muitos dos quais são internos, como o recrutamento de novos funcionários, a preparação de previsões de vendas etc. Juran acredita que o produto de qualidade é o que atende às necessidades do consumidor.

Armand Feigenbaum nasceu nos Estados Unidos, formou-se em Engenharia com doutorado em ciências. Ficou conhecido por ser o primeiro a tratar a qualidade de forma sistêmica, formulando o conceito de Controle Total da Qualidade (TQC). Para ele, o ciclo produtivo começa e termina no cliente e, portanto, deve levar em consideração a sua satisfação total. Feigenbaum dizia que, a qualidade é uma estratégia que implica no profundo envolvimento de todos dentro da empresa.

Philip B. Crosby, também americano, formou-se em Engenharia. De todos os teóricos da qualidade, é o que tem uma carreira menos acadêmica, com uma atuação profissional primeiro em empresas e depois como consultor, criando a sua própria consultoria. Lançou o programa ZD - Zero Defeito em 1961, que aproveitava as noções de custos de qualidade propostas por Juran, mas tinha forte apelo gerencial e motivacional, com ênfase no FCLPV – Fazer Certo Logo na Primeira Vez. Como Deming, também propôs 14 pontos prioritários para a qualidade (CARVALHO, 2005).

Kaoru Ishikawa nasceu no Japão, graduou-se em Química Aplicada pela Universidade de Tóquio. Foi professor e consultor de empresas. Teve importante papel no modelo japonês de qualidade, contribuindo na formulação do conceito de Controle de Qualidade por toda a empresa. Também foi importante na difusão de ferramentas e técnicas de análise e solução de problemas e gerenciamento da rotina, em especial as sete ferramentas de qualidade, que viriam a ser amplamente utilizadas pelos Círculos de Controle de Qualidade (CCQ), os chamados grupos de melhorias. Para ele, qualidade é satisfazer radicalmente ao cliente, para ser agressivamente competitivo (CARVALHO, 2005).

Para Ishikawa (1986, p.42), Círculos de Controle de Qualidade (CCQ) é o “desenvolvimento, projeto, produção e assistência de um produto ou serviço que seja o mais econômico e o mais útil, proporcionando satisfação ao usuário”. Destaca, em sua definição, alguns aspectos: primeiro, a condução do CCQ voltado para o atendimento das expectativas do consumidor. Em segundo lugar a passagem do sistema “*product-out*” (imposição pelo fabricante de seu produto junto ao mercado) para o sistema “*market-in*” (atendimento às aspirações do consumidor em primeiro lugar). Terceiro, um enfoque global de qualidade, que extrapola o produto e engloba “qualidade do trabalho, qualidade da informação, qualidade do processo, qualidade do departamento, do operário, do engenheiro, do administrador, das pessoas etc” (ISHIKAWA, 1986, p. 46). E finalmente, o preço, um parâmetro de suma importância para a definição e planejamento da qualidade, em que a qualidade vem de baixo para cima, isto é, qualquer trabalhador é responsável pela qualidade.

Segundo Ishikawa (1986), existem três parâmetros fundamentais para a condução do CCQ: detectar a verdadeira característica de qualidade; estabelecer critérios de sua determinação e avaliação e procurar definir as características substitutivas, estabelecendo as correlações existentes entre elas e implementando os parâmetros através dos coordenadores, líderes das equipes e de todos membros da empresa.

Catanozi (2006) sintetiza os principais conceitos formulados pelos autores da qualidade em um quadro, apresentado a seguir.

AUTOR	DEFINIÇÃO	PAPEL DOS FUNCIONÁRIOS	PAPEL DA ALTA ADMINISTRAÇÃO	CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS
DEMING	Conformidade e qualidade nos produtos, vendas e serviços	Responsabilidade e participação total nas decisões	Liderar a implantação da qualidade	Uso de métodos estatísticos na produção
CROSBY	Conformidade com os requisitos	Responsabilidade total	Grande importância no processo todo	Baseado na liderança e baixos custos
JURAN	Satisfação total do consumidor	Comprometimento na missão da empresa	Manutenção das estratégias	Visão dos custos e de olho nas necessidades do consumidor
ISHIKAWA	Controle de qualidade é feito com o propósito de alcançar a qualidade adequada às exigências do consumidor	Envolvimento em todo o processo	Liderar as posições que a empresa tomará em relação ao controle de qualidade	O controle de qualidade desenvolve, projeta, produz e comercializa o produto
FEIGENBAUM	O consumidor é quem define a qualidade Comprometimento é fundamental para a execução dos objetivos		Liderança é essencial para o processo	Definir custos, avaliação e prevenção

Quadro 3 - Conceitos da Qualidade Total

Fonte: (CATANOZI, Programa de qualidade geral, 2006, p. 36)

Para Goldbarg (1998) a Qualidade Total (QT) é resultado de um processo de desdobramento e aperfeiçoamento de idéias que vem se desenvolvendo ao longo de quase cinqüenta anos. Também identifica três momentos que chama de impulso, reestruturações ou ondas que atuam em efeito cumulativo e em auto-referência, ou seja, “incorporam os elementos do estágio anterior para aumentar e adaptar o potencial de resposta da abordagem” (GOLDBARG, 1998, p. 36).

A primeira onda abrange um conjunto de conceitos e ferramentas que focalizavam o processo produtivo na obtenção da qualidade. Tratava-se de uma abordagem mais ferramental - e não propriamente uma filosofia de gestão – centrada em ferramentas e procedimentos simples e racionais para a tomada de decisão. A redução de não-conformidades e o aumento da escala industrial eram os objetivos maiores. Na segunda onda a qualidade passa a ser considerada como o “atendimento das necessidades e expectativas do cliente”. Da ausência de defeitos passa-se a valorizar e buscar atributos positivos ou utilidade de produto ou serviço oferecido. Além do foco no cliente somam-se a gestão sistêmica e a garantia da

qualidade. Na terceira onda, ainda segundo Goldbarg, “a proposta da QT caminha em direção à integração da gestão ao meio ambiente, englobando, além dos aspectos econômicos, os ecológicos e sociais. Essa nova concepção transcende o conceito de qualidade adjetiva, ou seja, a qualidade referenciada à adequação do produto ofertado ao cliente, trazendo à baila o conceito de qualidade substantiva, melhor dizendo, “a qualidade referenciada à ampla satisfação ou adequação do impacto do processo produtivo, incluindo as repercussões sobre:

- o uso dos recursos e emprego dos meios;
- os diversos clientes;
- os colaboradores e o meio-ambiente organizacional;
- a ética de atuação (GOLDBARG, 1998, p. 46)”.

A qualidade passa a ser sinônimo de ampla satisfação e a melhoria contínua finalmente atinge a vida do empregado; a qualidade de vida faz parte da busca da excelência, frisa Goldbarg.

Nesse sentido, o metamodelo da qualidade pode se configurar como uma ampla e inovadora filosofia de gestão que sugere que gerir uma organização é ser capaz de realizar os ajustes entre a organização e o produto, entre o produto ofertado e o cliente, entre a organização e os seres humanos e entre a organização e seu meio ambiente (GOLDBARG, 1998).

De fato, a partir das argumentações de Goldbarg, a QT traz novas perspectivas e novos horizontes para as organizações, na medida que propõe uma filosofia que visa à harmonização e condução das relações de trabalho. E, além disso, e, principalmente, a eficiência, a competitividade e a excelência, palavras que soam como música agradável aos ouvidos da classe empresarial. Mais do que isso a QT implica na adaptação constante ao meio ambiente, uma capacidade de inovação e excelência.

Competitividade, inovação e excelência talvez sejam as palavras que nos parece sintetizar os ideais da QT. Mas é preciso ter cuidado. Goldbarg alerta para os “*transplants*”, ou seja, a absorção das ferramentas da qualidade sem atentar para as necessárias adequações culturais e para a filosofia subjacente. Muitas empresas fracassaram ao cometer esses erros.

Quanto ao conceito de qualidade acreditamos que a concepção de Juran (2001), “qualidade é adequação ao uso” é a mais apropriado dado que envolve um

conjunto de aspectos denotando abrangência pois envolve, como dito anteriormente, não apenas os bens e serviços vendidos a clientes, mas também muitos produtos internos: pedidos de compra, faturas, relatórios, ou seja diversos processos, muitos dos quais são internos, como o recrutamento de novos funcionários, a preparação de previsões de vendas etc. Juran acredita que o produto de qualidade é o que atende às necessidades do consumidor.

Segundo Paladini (1994), o conceito de qualidade como “adequação ao uso” amarra as duas pontas da questão da qualidade.

Ao mencionar o termo ‘adequação ao uso’, não foram fixados os elementos que determinam como esse ajuste se processa. Fica entendido que qualidade é característica de um produto ou serviço que atende totalmente ao consumidor. O termo ‘total’ refere-se aos elementos que garantem a plena utilização do produto, em conformidade com o que necessita o consumidor. Em muitos casos, vai-se até bem mais além: pretende-se superar as necessidades do consumidor, atendendo expectativas que nem sequer haviam sido formuladas. Por outro lado, ao enfatizar a ‘adequação ao uso’, nota-se que serão responsáveis pela qualidade todos os elementos que tiverem alguma participação, direta ou indireta, na produção do bem ou do serviço. Esses elementos são as pessoas, equipamentos, métodos, informações, ambiente etc. Envolvem o processo produtivo, em todas as suas fases, desde o fornecimento de matérias-primas até a colocação do produto acabado na casa do cliente; a assistência técnica que se prestará a ele; as informações que serão repassadas aos clientes para permitir o uso correto do produto etc. (PALADINI, 1994, p. 17).

Dentro da mesma linha de pensamento de Goldbarg, Paladini (1994) também destaca que “qualidade é muito mais que algumas estratégias e técnicas estatísticas. É, antes, uma questão de decisão, que se reflete em políticas de funcionamento da organização”, com benefícios consistentes, duradouros e permanentes.

De toda forma percebe-se que o sentido de qualidade passou por um processo evolutivo denotando inicialmente características e especificações de produtos até chegar a idéia de Qualidade Total que reúne em si múltiplos aspectos, internos e externos, que visam a satisfação de clientes. Qualidade Total como uma filosofia de gestão que abrange processos, tecnologia e, principalmente, o ajuste entre os aspectos internos e externos de maneira a alcançar os objetivos organizacionais.

Se a QT obteve adesão total no meio empresarial, seja através dos “*transplants*” já mencionados, às experiências de sucesso, na educação a possibilidade de utilização “criou, segundo Goldberg (1998, p. 36), quatro grupos de pessoas: os encantados, os contrários, os desinformados e os céticos”.

A seguir, trabalharemos com as idéias de alguns autores sobre qualidade na educação na tentativa de subsidiar nossa análise sobre as políticas de avaliação de cursos implementadas pelo MEC e sobre as possibilidades e limitações da aplicação da filosofia da QT no contexto educacional.

2.2 Qualidade na educação e qualidade no ensino

A ampla adesão do mundo empresarial ao modelo de QT repousa, como dito anteriormente, nas perspectivas que essa filosofia de gestão encerra: ela possibilita o alcance da excelência e, por conseguinte, da competitividade e, principalmente, da inovação, ou melhor, dizendo, da capacidade imediata de ajustes ao seu meio ambiente.

A nova sociedade despontada a partir dos anos 1990, cujos contornos são delineados adiante por Frigotto (1994), exigiu flexibilidade e agilidade das organizações. As organizações privadas adaptaram-se rapidamente à nova realidade, enquanto as instituições públicas, em geral, enclausuradas no burocratismo, permaneceram mecânicas e insensíveis às mudanças ambientais. A partir dos anos 1990, com a globalização, as empresas assimilaram com voracidade todas as técnicas e ferramentas geradas pelo conhecimento, que as levassem a uma posição competitiva. A necessidade de ser competitiva e de sobreviver adveio de uma leitura do ambiente, entendendo ambiente como tudo aquilo que está no entorno da empresa (em termos lógicos e físicos) e que interfere no funcionamento da mesma. O ambiente global tornou a competição mais acirrada exigindo das empresas mais flexibilidade, ou seja, capacidade de mudar e se adaptar ao ambiente. A QT surgiu como filosofia de gestão capaz de fornecer essa flexibilidade necessária.

A escola, seja pública ou privada, também respondeu com lentidão à nova ordem e com relação a essa nova proposta, credenciada por uma aura de sucesso: a Qualidade Total (GOLDBARG, 1998). Como dito anteriormente por Goldbarg (1998), surgiram quatro grupos de pessoas diante da possibilidade de utilização da QT no contexto educacional. Embora esse autor as tenha apenas classificado, sem explicitá-las - os encantados, os contrários, os desinformados e os céticos - elas podem ser facilmente identificadas entre os autores que vamos trabalhar a seguir.

Um dos aspectos que não escapa à nossa observação é que não há muitos autores renomados no Brasil que se debruçaram sobre a temática da qualidade na educação. Quando se fala de qualidade em geral diz-se que não se pode deixar de ler Deming, Juran, Feigenbaum, Crosby e Ishikawa e até alguns autores / comentadores brasileiros como Carvalho, Oliveira e Paladini, citados anteriormente. Podemos perceber, utilizando a classificação de Goldbarg, que há autores contrários

à utilização da QT na educação e que apóiam sua crítica colocando a qualidade total como parte de uma estratégia do novo capitalismo neo-liberal, ainda mais feroz e mais excludente (FRIGOTTO, 1994; 1995; GENTILI, 1994). Por outro lado, há uma literatura que beira os “*transplants*” já sinalizados anteriormente por Goldbarg, em que, quase por justaposição entrelaça educação/escola e qualidade total num casamento perfeito. Encontramos também a questão da qualidade tratada “*en passant*” em dissertações e teses sem a devida profundidade, como também em revistas especializadas em educação.

Assim, percebe-se que a qualidade na educação teve seu “*boom*” na década de 1990, dado que grande parte das referências datam desse período. Contudo, não teve grande aceitação entre os especialistas em educação e a produção científica sobre o tema não se constituiu num arcabouço teórico consistente para análise da realidade brasileira.

Utilizaremos, além de outros autores, o artigo de Goldbarg (1998), “Educação e qualidade: repensando conceitos”, que consideramos fundamental para nossa análise, uma vez que discute em primeiro plano as ondas da qualidade, associadas ao mundo empresarial, e em um segundo momento, a qualidade total na educação, com uma abordagem profunda e com argumentações consistentes.

Começemos por apontar as dificuldades de aplicação dos sistemas de QT na área de educação, na ótica de Goldbarg (1998).

Para esse autor, o sistema escolar possui uma estrutura e um relacionamento entre os subsistemas significativamente diferentes do sistema industrial, destacando:

Em nenhuma atividade produtiva, o aspecto afetivo é tão significativo quanto o é na educação. A dimensão afetiva tem um papel enorme no despertar do potencial dos alunos e professores e, em consequência, na qualidade do ensino. Os laços que podem unir mestres e alunos vão além daqueles que ligam um produtor ao seu cliente mais simpático. Um mestre não dá aula, mas influencia na formação de uma pessoa. A peculiaridade das relações professor x aluno exigirá, sem qualquer sombra de dúvida, uma adaptação no conceito de cliente. (GOLDBARG, 1998, p. 57).

Um segundo aspecto é a interdisciplinaridade.

Uma escola é uma organização que possui processos extraordinariamente interdependentes, mas, mesmo assim, deve preservar a iniciativa, a criatividade e a independência intelectual de

todos os seus componentes. A interdisciplinaridade é um desafio para a padronização. (GOLDBARG, 1998, p. 57).

Por último, o aspecto da importância do compromisso social. Toda empresa tem um compromisso com a sociedade, variando o grau de acordo com a atividade praticada. Mas, segundo o autor:

O caso da educação é diametralmente oposto. É ela exatamente a parte do tecido social que recebe uma das amplas e contínuas delegações de influenciar o futuro da própria sociedade. Não importando se pública ou particular, em virtude de seu papel delegado, toda escola tem um forte dever com o social, compromisso esse que engloba a obrigação com um serviço de excelência e extensivo ao maior número de pessoas. Absolutamente nenhuma escola, em nenhum nível, em nenhum lugar da Terra pode ser encarada com um simples negócio. Essa mentalidade simplesmente desqualifica a organização para exercer a delegação de educar. Moldar o cidadão não pode ser encarado apenas como um negócio como outro qualquer. Pensando assim, estaríamos reduzindo os seres humanos no nível das coisas barganháveis e quantificáveis fiduciariamente. [...] Negociar a educação é um dos mais lamentáveis e grosseiros erros que um administrador pode cometer. A escola só poderá alcançar a qualidade com uma dose de dedicação e compromisso que transcende o foco no resultado financeiro. (GOLDBARG, 1998, p. 58).

Além desses aspectos, frisa Goldberg (1998, p. 54):

- a) o contexto educacional é mais sofisticado e complexo;
- b) os impactos sociais da atividade produtiva educacional são um dos mais importantes aspectos do fenômeno;
- c) os clientes possuem necessidades e expectativas extremamente sofisticadas e conflitantes;
- d) os ciclos de vida são contados dentro de outras escalas;
- e) existe um outro nível de envolvimento emocional em jogo: o do crescimento da alma humana e não somente de sua satisfação dimensional. (GOLDBARG, 1998, p. 54).

Apesar dos inúmeros conceitos conflitantes entre o mundo empresarial e o contexto educacional, tais como não-conformidade, retrabalho, satisfação, cliente, Goldberg acredita que é possível aplicar a QT na educação, respeitada a natureza do fenômeno.

Quando nos referimos à qualidade em educação, estamos pensando basicamente em dois segmentos desse conceito. O primeiro, adjetivo, associado aos aspectos e dimensões peculiares a cada

envolvido no processo, e que representam o julgamento personalizado e individualista do valor do bem ou serviço. [...] Um segundo aspecto do conceito envolve mais do que os adjetivos: engloba a própria essência do fenômeno, implicando em forte percepção social e política dos fatos. Denominaremos essa dimensão de subjetiva. (GOLDBARG, 1998, p. 55-56).

Outros argumentos desse autor referem-se a eficácia da QT; ela não é uma filosofia utópica, suas ferramentas fazem sentido. Uma educação de qualidade precisa de uma gestão de qualidade, porque essa conduz a uma mentalidade e conduta adequadas a uma gestão eficiente e eficaz, a uma prática fundada em princípios éticos, ao comprometimento dos envolvidos (professores e funcionários) com os objetivos da educação (GOLDBARG, 1998).

As escolas estão imersas em um “novo paradigma da educação” absolutamente semelhantes ao contexto enfrentado pelas organizações empresariais, cujas características são: modificação do foco do processo de prestação de contas, novas demandas, interferência de fatores sociais e ecológicos, maior participação do cliente etc.

Para Goldbarg (1998), vários países estão adotando novas formas de gestão educacional, que mesmo sem denominar de QT, apresentam características contempladas pela lógica da QT.

A QT concede ao gestor além dos indicadores econômicos, vários e amplos instrumentos de busca da contínua adaptabilidade. Todavia não pode nem deve definir rigidamente como esses instrumentos serão escolhidos e utilizados, impedindo, assim, que se estabeleça, atualmente, um padrão ISO de certificação da qualidade para escolas (GOLDBARG, 1998). Nesse sentido, urge discutir e adaptar a filosofia e técnicas de QT ao contexto educacional.

A seguir, discutiremos o conceito de qualidade na educação e sua aplicabilidade a partir de alguns autores. Começaremos com as idéias de Frigotto, que coloca a qualidade total dentro de um contexto mais amplo de uma reestruturação social, melhor dizendo, uma nova ordem mundial. Essa nova ordem mundial, ou essa nova (des) ordem mundial como proclama Frigotto é o resultado de um contexto da reestruturação capitalista, “dez anos após a crise do estado de Bem-Estar ou do modelo fordista de regulação social que sustentou o padrão de acumulação do capitalismo nos últimos cinquenta anos.” (FRIGOTTO, 1995).

As mudanças da tecnologia com base microeletrônica, mediante a informatização e robotização, permitem ampliar a capacidade intelectual associada à produção e mesmo substituir, por autômatos, grande parte das tarefas do trabalhador. (FRIGOTTO, 1995, p. 147).

Nesse novo padrão tecnológico no processo de organização da produção, com novos materiais e processos e novas formas de gestão do trabalho é que surge, na opinião de Frigotto, um número crescente de conceitos-ponte e jargões em que destacamos a QT, que tende a se tornar senso comum entre os homens de negócio, sendo objeto de debates em diversos âmbitos, inclusive nas universidades.

Segundo Frigotto (1994), os conceitos, hoje mais qualitativos, de formação para a competitividade, qualificação e formação flexível, abstrata e polivalente, qualidade total, explicitam também, a nível mais operativo, a categoria de sociedade do conhecimento. A categoria sociedade do conhecimento e seus desdobramentos, é uma mudança secundária, derivada, incapaz de modificar a essência excludente da ordem social capitalista. Uma mudança da materialidade da crise e das contradições da sociedade capitalista no final do século XX.

Todo esse movimento da sociedade do conhecimento se configura como uma das estratégias que o capital utiliza para retomar uma nova base de acumulação que implica no processo de reestruturação capitalista e que inclui: reconversão tecnológica, organização empresarial, combinação das forças de trabalho, estruturas financeiras etc. De outra parte, as empresas se deslocam saindo dos espaços onde a classe trabalhadora é mais organizada. Isso tudo é denominado por Frigotto como uma nova (des) ordem mundial – globalização, internacionalização, colapso do socialismo real e reestruturação econômica de um lado e mudanças da base técnica do trabalho do outro sem mudanças das relações sociais capitalistas e emerge, a partir dos anos 70 de uma literatura apologética sobre sociedade pós-industrial, sociedade do conhecimento e seus desdobramentos entre eles, o conceito de qualidade total, que ao lado de outros conceitos-ponte ou jargões, como globalização, flexibilização, integração, trabalho enriquecido, ciclos de controle de qualidade, dá-se mediante métodos que visam otimizar tempo, espaço, energia, materiais, trabalho vivo, aumentando a produtividade, a qualidade dos produtos e, conseqüentemente, o nível de competitividade e de lucro.

No campo da educação e formação, os novos conceitos que tentam dar conta desta nova materialidade são: formação para a qualidade total, formação abstrata,

policognição e qualificação flexível e polivalente. Esses conceitos reduzem-se, fundamentalmente, aos elementos básicos do capital humano: dimensões cognitivas (conhecimento abstrato) e valores, atitudes, comportamento, que atendem as necessidades do capital com uma base de características psicossociais e de participação subordinada maior.

Marques (1994, p. 82) considera que “a qualidade não é algo substantivo, ou realidade à parte. É sempre atributo de algo, dimensão, por outra parte, sem a qual, bem como sem um mínimo de quantidade, nada poderia existir”.

Em se tratando de educação, Marques (1994) frisa que ela não se qualifica em si mesma e por si mesma, mas por sua pertinência, ou relevância, frente a objetivos determinados de uma determinada sociedade. Uma mesma educação pode ser boa para alguém e ruim para outrem.

O critério básico para aferição da qualidade da educação deve, assim, ser buscado a partir de determinadas políticas, isto é, das opções fundamentalmente éticas que se tomem frente à função que se pretende desempenhar a educação no espaço das lutas sociais mais amplas. Radicalmente se trata de valores éticos: que tipo de sociedade queremos construir e que tipo de cidadão queremos educar para essa sociedade. (MARQUES, 1994, p. 83).

A escola, como a educação e o ensino, existe em função de objetivos definidos no espaço mais amplo da sociedade. Nesse sentido não pode ficar alheia ou dar-se ao luxo de não se perguntar sobre a quais grupos humanos concretos, a que interesses serve o ensino que ministra. Mas o que dá vida à escola e a faz dinâmica e criativa são seus constituintes e internos, professores, alunos e corpo funcional (MARQUES, 1994).

Marques (1994) quer mostrar que qualidade de educação e de ensino implica na elaboração de um projeto político pedagógico que leve em consideração os grupos sociais envolvidos e na escolha de conteúdos e metodologias coerentes com os objetivos traçados. Professores e alunos são os sujeitos diretos e imediatos do ensino-aprendizagem, em atividades correlatas mediadas e finalizadas pelo domínio dos conteúdos, com vistas a determinadas práticas sociais. Os demais recursos – bibliotecas, laboratórios, campos de experimentação, espaço físico etc. – só valem pelo efetivo uso que deles se faça.

Para Enguita (1994), a expressão qualidade transformou-se no eixo de um discurso fora do qual não é possível o diálogo, porque os interlocutores não se reconhecem como tais senão através de uma linguagem comum. Trata-se de uma palavra de ordem mobilizadora, um grito de guerra, em torno do qual se deve juntar todos os esforços.

Para esse autor, a problemática da qualidade sempre esteve presente no mundo da educação e do ensino, mas nunca havia alcançado esse grau de centralidade. Ela vem substituir a problemática da igualdade e da igualdade de oportunidades. A exemplo da industrialização, que a princípio buscava atender um novo tipo de consumo (o de massa) e em uma segunda etapa tratava de fabricar produtos mais ajustados à especificidade das necessidades dos indivíduos, o consumo da escolarização passou, segundo Enguita (1994), já passou pela primeira etapa e se encontrava na década de 1990 na segunda, fruto da ampliação da escolarização universal e de reformas que asseguraram à totalidade da população o acesso ao ensino. Nessa etapa, o que a sociedade demandava e os poderes públicos se viam obrigados a satisfazer era o acesso ao existente, a igualdade em relação aos que já o possuíam. E não havia tempo para deter-se a pensar se o que se estava demandando tinha a forma adequada. Perdida a exclusividade, era questão de tempo que os setores recém-incorporados ao ensino e mesmo os que já o freqüentavam antes se perguntassem sobre se necessariamente tinha este que continuar sendo o que era ou se deveria adaptar-se melhor a diversidade de expectativas e interesses de um público ampliado.

Segundo Enguita (1994), chegara o momento de perguntar-se pelo valor intrínseco dos ensinos convertidos em patrimônios de todos ou da maioria.

O movimento em favor de um ensino mais ativo, mais participativo, mais centrado nos interesses dos alunos, etc, pode explicar-se, em parte, em virtude desse processo e deve entender-se, de qualquer forma, como um movimento centrado nos aspectos qualitativos do ensino, ou caso se prefira, a favor da melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, o lema da qualidade da educação aparece como uma aspiração inteiramente legítima, necessária e encaminhada a abordar os problemas deixados de lado e, de certo modo, agravados durante a etapa anterior. (ENGUITA, 1995, p. 98).

Segundo Enguita (1994), inicialmente o conceito de qualidade foi identificado tão-somente com a dotação em recursos humanos e materiais aos sistemas

escolares ou suas partes componentes, tais como proporção do produto interno bruto ou do gasto público destinado à educação, custo por aluno, número de alunos por professor etc. acreditando-se que mais custos ou recursos por usuário correspondia a maior qualidade. Depois o foco da atenção do conceito se deslocou dos recursos para a eficácia do processo: conseguir máximo resultado com o mínimo custo, uma lógica idêntica à da produção empresarial privada. Atualmente o conceito de qualidade se identifica com os resultados obtidos pelos estudantes, qualquer que seja a forma de medi-los: taxas de retenção, taxas de promoção, egressos dos cursos superiores, comparações internacionais do rendimento escolar, etc. É a lógica da competição no mercado.

Cada nova versão da qualidade não substitui inteiramente e de uma vez por todas as anteriores: a nova versão afasta as antigas para o lado, mas tem de conviver com elas. É isso precisamente que permite que setores e grupos com interesses distintos possam coincidir em torno de uma mesma palavra de ordem. (ENGUITA, 1994, p. 99).

Segundo Enguita (1994), o movimento da qualidade da educação iniciou nos Estados Unidos, em 1981. A *National Commission for Excellence in Education*, convidava a nação americana para uma cruzada pela melhoria da educação. Essa comissão foi criada pelo então secretário da educação com o objetivo de analisar a qualidade da educação nesse país e fazer recomendações práticas para a melhoria educacional. Antes disso, houve manifestações em prol da qualidade na educação.

No início do século XX, reformadores educacionais americanos, como Bobbitt, Spaulding, Cubberley e outros já sustentavam que a escola devia servir à comunidade, identificando-a com a empresa. Segundo Enguita (1994), Bobbitt afirmava que os alunos deviam ser modelados pela escola de acordo com as necessidades das empresas, que os processos de trabalho dos professores podia ser organizado e normatizado segundo os princípios da administração científica de Taylor. Spaulding introduziu a análise de custo-benefício e propôs avaliar os resultados das escolas a partir de vários índices como dias de frequência no ano, porcentagem de promoções, ousando estimar o custo em dólares de cada lição por matéria, para suprimir as menos rentáveis. Cubberley tentou copiar e adaptar o analista de tempos e movimentos ao sistema escolar, criando a figura do especialista em educação.

Ainda Enguita(1994), ressalta, ainda, que no final da década de 1950, outro reformador educacional americano, Conant, fez soar o alarme a favor de melhorias na educação americana e propôs soluções. Invocou a defesa da democracia e igualdade de oportunidades, tratando a educação como investimento e ressaltando sua relação com o desenvolvimento: era necessário reforçar as matérias exigidas pelo mundo empresarial.

Mas foi a partir dos anos 1980, que os especialistas americanos reclamavam das altas taxas de evasão, os maus resultados em comparação com outros países e a suposta queda de nível da educação em geral. Tocava-se pela primeira vez na questão da disciplina escolar e a proliferação das matérias optativas em detrimento das tradicionais. A excelência da educação passou a ser o alvo dos especialistas em educação e autoridades. Essa preocupação com a qualidade da educação, nesta época, relacionava-se à ameaça do Japão e de países industrializados na zona do Pacífico, que despontavam com crescente participação no mercado mundial.

Quando se coloca na centralidade das reformas educacionais a continuidade e a melhoria da competitividade internacional, está-se apontando falhas no sistema educacional.

Nesse sentido, frisa Enguita (1994, p. 105), “se antes se vinculava insistentemente a educação ao objetivo do desenvolvimento, agora se vincula ao da competição internacional”.

Para Enguita (1994, p.107), “o que a expressão qualidade conota é que algo distingue um bem ou serviço dos demais que o mercado oferece para satisfazer as mesmas ou análogas necessidades”.

Uma outra faceta da qualidade do ensino apontada por Enguita é que, com frequência, qualidade de ensino se identifica com retorno ao passado, pelo retorno a um ensino baseado nas matérias tradicionais, fundamentalmente na língua e na matemática, na memorização. Longe de ser uma defesa de velhos conteúdos ou do corporativismo dos professores, tal volta ao passado se deve ao descompasso entre a liberalização e democratização crescente das escolas, embora todas elas continuem organizações burocráticas, em detrimento do mundo empresarial, que não conheceu nenhuma evolução nesse sentido. O mundo das empresas precisa da disciplina, do respeito à autoridade hierárquica, da cooperação e da disposição de assumir tarefas rotineiras.

Para Demo (1994), quantidade aponta para o horizonte da extensão. Qualidade, por sua vez, aponta para a dimensão da intensidade. Tem a ver com profundidade, perfeição, principalmente com participação e criação. Está mais para o ser do que o ter. Demo distingue dois tipos de qualidade: a qualidade formal, que significa a habilidade de manejar meios, instrumentos, formas, técnicas, procedimentos diante dos desafios do desenvolvimento e a qualidade política, que quer dizer a competência do sujeito em termos de se fazer e de fazer história, diante dos fins históricos da sociedade humana.

Demo (1994, p. 17) “considera que a qualidade total está na moda e é um imperativo da organização empresarial moderna. Esse modismo espalha-se por outras áreas de atividade, inclusive na educação. Trata-se, no seu entender, de proposta fundamental, desde que não permaneça apenas nos procedimentos organizativos e em táticas de aliciamento de funcionários e clientes, e respectivos treinamentos”.

Na acepção mais básica, qualidade total denota o compromisso com a qualificação dos recursos humanos envolvidos, tendo em vista que qualidade provém deles. O objetivo primeiro será o aprimoramento formal e político, do qual se alimentará o processo decorrente, incluindo:

- a) melhoria da organização produtiva e do gerenciamento dos serviços, inclusive liderança;
- b) tratamento alternativo dos clientes e dos beneficiários;
- c) melhoria dos produtos, estabelecendo a competitividade;
- d) incremento da participação dos funcionários, recriando ambiente favorável a um empreendimento entendido como projeto comum;
- e) satisfação dos funcionários e clientes. (DEMO, 1994, p. 18).

Considerando esses aspectos, para Demo (1994) a escola de qualidade total supõe um professor formal e politicamente adequado, ou seja, bem formado e bem remunerado. Dentro das concepções modernas de trabalhador, trata-se de um professor capaz de aprender a aprender, saber pensar e não somente de fazer funcionar. Um portador central do processo de inovar. A qualidade total vista como um processo de construção e participação coletiva. A valorização do professor, em sua ótica, representa a estratégia principal da educação qualitativa. O professor competente e socialmente satisfeito é a melhor motivação para a qualidade.

O autor indica que a qualidade formal da educação se alimenta, também, de uma série de instrumentações operativas extremamente decisivas, tais como:

- a) biblioteca e videoteca; disponibilidade de material de leitura consulta pesquisa;
- b) laboratório, experimentação;
- c) local para trabalho individual e em grupo;
- d) local para exposição, debate, seminário;
- e) formas de publicação e socialização do conhecimento.

Outra forma essencial de fomento à qualidade, segundo Demo (1994), é o currículo intensivo, como estratégia de construção do conhecimento. O currículo extensivo supõe um professor que apenas ensina e um aluno que apenas aprende. A dimensão da aprendizagem é definida pelo repasse do professor. Transmitir é a medida do saber. Os professores repassam quantidade de conhecimento, organizados em grades curriculares.

O currículo intensivo, de outro modo, busca outra didática, especificamente do aprender a aprender, movido pela construção do conhecimento. O professor se torna um orientador do processo construtivo, fazendo o aluno trabalhar com autonomia crescente. Ao invés de aprender, fazer ciência; de copiar, construir conhecimento; de memorizar, criar alternativas. No lugar de extensões de matéria, tomam-se temas de pesquisa. Trata-se da mudança do professor “auleiro” para o professor orientador e, do aluno, de objeto de aprendizagem para parceiro da construção do conhecimento.

Outro aspecto considerado por Demo (1994) como fomentador da qualidade é a avaliação do desempenho. Desempenho não é apenas aprender, decorar, copiar, mas especificamente aprender a aprender, saber pensar, e com isto na mão, saber inovar na prática. A avaliação deve se centrar no desabrochar da competência construtiva e participativa dentro de um processo de evolução formativa. Não basta passar de ano, mas construir a competência suposta, requerida, pré-estabelecida.

Tal como Marques (1994), Demo (1994) também considera fundamental para a qualidade da educação, a pesquisa, a extensão e a participação de alunos e professores, interligados.

Por fim, considera que o movimento da qualidade total é bem-vindo no campo educacional, mesmo quando reduzido ao gerenciamento das organizações escolares.

Boa gestão sempre faltou nessa parte, bastando para isso observar a mediocridade marcante da habilitação de administração escolar, o distanciamento perante a inovação tecnológica e a redução do diretor e do reitor de universidade a meros administradores de sistema. (DEMO, 1994, p. 68).

Quanto à educação superior, o compromisso com desempenho qualitativo é mais substancial. Esse nível de ensino deve ajudar na construção do conhecimento e fazer a vanguarda do conhecimento.

Para Drüg e Ortiz (1994) o ensino de má qualidade passou a ser questionado pelos próprios clientes - alunos, pais e comunidade - e, com o intuito de recuperar a qualidade perdida vê-se um suceder de tentativas de mudanças baseadas em uma multiplicidade de métodos e técnicas, que se apresentam como insucessos, sendo a QT uma alternativa interessante para atender às expectativas e necessidades dos clientes, persistindo a necessidade de mudança.

Para essas autoras, o primeiro passo “para ter Qualidade Total na Educação é pensar a escola como uma empresa e aplicar a ela os mesmos princípios de Qualidade que se aplica à empresa”. (DRÜG; ORTIZ, 1994, p. 49).

Nesse sentido, a satisfação dos clientes é fundamental. “Os clientes preferenciais da escola são os alunos, num segundo momento, os pais e, em última instância, a sociedade”. O aluno faz parte do dia-a-dia da escola; os pais são clientes da escola às quais delegaram a educação de seus filhos e a comunidade, a sociedade são os clientes últimos da escola. É para a sociedade que a escola prepara os seus alunos.

Buscar a Qualidade Total em educação é desenvolver o processo crítico da aprendizagem, é buscar a permanência do aluno no sistema, é evitar a reprovação e a evasão. A busca da Qualidade Total é a busca da melhoria contínua dos processos pedagógicos, técnicos e administrativos da escola, é o compromisso de todos com a educação, é a busca permanente da excelência. (DRÜG; ORTIZ, 1994, p. 50).

Atender as expectativas dos clientes, “implica no conhecimento profundo do alunado, mudar sempre que as necessidades dos alunos mudarem, implica estar de acordo com o espaço e o tempo”. Para isso, enfatizam as autoras, é preciso manter um canal permanentemente aberto de comunicação com seus clientes. Qualidade é um processo lento, que exige mudanças na forma de pensar e de agir, é baseada

em parcerias, em mobilização e compromissos. “A Qualidade Total é, portanto, a somatória de pequenas melhorias de cada um no cotidiano, não apenas o professor, mas de todos os que estão envolvidos direta ou indiretamente com o trabalho pedagógico”.

Por fim, Drüg e Ortiz (1994) afirmam que a “Qualidade Total é a diferença entre o sucesso e o não sucesso. E serão os alunos, os pais e a sociedade que determinarão se existe ou não qualidade em uma escola”. Essa abordagem deixa de fora os professores, um dos principais agentes no processo de ensino-aprendizagem.

Acontece que nem sempre esse “cliente-aluno” sabe o que quer e o que precisa conhecer, saber, aprender.

Vários outros autores como Spanbauer (1995), que aplicou os princípios de Qualidade e Produtividade em uma universidade americana, a exemplo de Drüg e Ortiz (1994) defendem a adoção da QT de maneira análoga a dos programas empresariais, um modelo de escola como negócio, como empresa.

Para Campos (2000), as concepções de qualidade defendidas para os sistemas educacionais provém da iniciativa privada e de seus programas de qualidade total, de um lado, e pela influência de acordos e convênios firmados com agências multilaterais, como o Banco Mundial (BM). Os métodos de gerenciamento de produção nas empresas tem encorajado mudanças nos sistemas burocráticos de gestão governamental, inclusive na área de educação.

Na nossa percepção, a transposição direta dos ideais da qualidade são incompatíveis com o contexto educacional por razões, anteriormente apontadas por Goldbarg. Uma escola não uma organização empresarial. A escola é muito mais complexa e assim sendo, sua função (social) exige uma articulação de sujeitos (diretores, professores, alunos, pais e sociedade em geral) dificultando as noções de produto/serviço, produtor, cliente e produtividade.

Quando falamos de qualidade no ensino nos referimos a articulação de múltiplos aspectos que direta ou indiretamente refletem na relação ensino-aprendizagem. Esses múltiplos aspectos apresentam-se concatenados e expressos em documento construído coletivamente pelos principais agentes da escola, a saber: gestores, professores e em alguns casos até a família dos educandos e a comunidade. Esse documento, que pode ser chamado de projeto político-pedagógico, projeto pedagógico ou plano de curso, define os objetivos que se

deseja alcançar, o perfil do educando ao final do processo e os meios para se alcançar os objetivos (metodologia de ensino, sistema de avaliação, perfil do corpo docente, conteúdos ou competências a serem desenvolvidas, bibliografia, infraestrutura, etc.).

Entretanto, a qualidade de ensino enquanto proposta ou intenção deve estar suportada em uma gestão educacional eficiente que possibilite os recursos necessários à prática pedagógica adequada. A QT, tal como esboçada por Goldbarg, pode se configurar como uma alternativa possível para a gestão educacional, desde de que observados as especificidades da organização escolar.

Chauí (1998) diz que qualidade é entendida como competência e excelência, tendo como critério o atendimento às necessidades de modernização da economia e o desenvolvimento social e é medida de produtividade. E avaliação é a mensuração da produtividade e da qualidade. Para Chauí, as políticas governamentais para avaliação da universidade (e da educação) utilizam critérios avaliativos usados pelas empresas, procedimentos ligados à lógica do mercado.

No capítulo que segue discutiremos como a temática da qualidade aparece nas políticas públicas de educação, com ênfase no ensino superior, e, propriamente na avaliação de cursos de graduação. Apresentaremos a evolução e desdobramento das políticas, a sistemática utilizada, com os indicadores e procedimentos.

3 AVALIAÇÃO EDUCACIONAL, POLÍTICAS PÚBLICAS E QUALIDADE

Embora ainda de pouca tradição¹:

a avaliação institucional está longe de ser um assunto restrito aos especialistas, nem pode ser considerada um modismo passageiro. Há fortes razões para supor que um novo campo de debates, pesquisas e práticas está se constituindo, principalmente no âmbito da educação superior, portador de possibilidades novas e de grande potencial de disputas. (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 29).

Para Dias Sobrinho (1999), as palavras “eficiência” e “qualidade” aparecem com maior recorrência no centro da questão, ora se complementando, ora representando cenários distintos e até mesmo conflitantes. Para uns, a universidade deve responder a desafios e demandas de setores desenvolvidos da sociedade e das administrações governamentais, na perspectiva da eficiência. Para outros, a universidade deve estar comprometida com a sua história e autonomia, com um papel social importante na formação e desenvolvimento da cidadania.

A expansão de matrículas nos níveis fundamentais e médios, a crescente necessidade de mão-de-obra, a emergência de novos tipos de ocupações, a que correspondem novas habilitações técnicas, associada à ampliação e ao desenvolvimento da economia produziram espetaculares indicadores de provimento educacional em regiões pobres (DIAS SOBRINHO, 1999). A educação passou a ser encarada como promotora do desenvolvimento e requisito para ingresso na competitividade internacional. O ensino superior, em todo o mundo, inclusive nas regiões mais pobres, se expandiu de forma assustadora, embora o número de vagas ainda seja insuficiente. Essa pressão pela qualificação e competitividade mundial causou alguns efeitos: insuficiência de recursos orçamentários destinados às IES públicas, expansão do mercado de escolas privadas e heterogeneidade e diferenças das IES.

A crescente ausência do Estado, em relação às políticas públicas, notadamente a educação, acarreta à universidade efeitos perversos que chegam a perturbar gravemente os eixos de sua história que

¹ Data da década de 1970 as primeiras experiências de avaliação da pós-graduação e da década de 1990 as primeiras experiências no ensino superior, no Brasil.

vem sendo construída há nove séculos. (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 30).

A universidade passa a ser cobrada quanto à eficiência e à qualidade das respostas às múltiplas demandas e exigências de uso racional e responsável dos recursos públicos. Neste sentido, a avaliação demandada pelos governos é muito mais voltada à política e à administração da educação superior do que para os processos de ensino-aprendizagem e de produção científica, tecnológica, cultural, e de formação da cidadania, ressalta Dias Sobrinho (1999). Obrigadas a serem competitivas, disputando os poucos recursos disponíveis no setor produtivo, as universidades se submetem a outras normas e outras lógicas, pondo em risco sua identidade institucional. O grande inspirador dessa nova concepção de universidade, segundo Dias Sobrinho, é o Banco Mundial (BM), que reflete a perspectiva neoliberal e exerce um papel central no processo de globalização do capitalismo.

Com fortes críticas às universidades públicas do terceiro mundo, sempre do ponto de vista da eficiência, o Banco Mundial sugere aos governos que restrinjam os gastos públicos com o ensino superior e aumentem os investimentos na educação básica e propõe diretrizes a serem adotadas para reformar o ensino superior:

1. Devem ser estimuladas a diversificação das instituições públicas, a competitividade entre elas;
2. Deve ser estimulada a ampliação das instituições privadas;
3. As instituições públicas devem buscar fontes alternativas de financiamento, incluindo a cobrança de taxas dos alunos;
4. O financiamento do estado deve corresponder ao aumento de produtividade da instituição;
5. Deve ser redefinido o papel do Estado em relação ao ensino superior, devendo sua atuação estar estreitamente vinculada à melhoria da qualidade acadêmica e institucional. (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 31-32).

Para Dias Sobrinho(1999), para o Banco Mundial a avaliação é um instrumento de mensuração, de comparação e de determinação da eficiência do sistema e que serve de base para decisões sobre distribuição orçamentária.

“É a avaliação enquanto mensuração que fornecerá as escalas de classificação das instituições, conforme sua eficiência em responder às demandas do mercado de trabalho e às necessidades da economia”, ressalta Dias Sobrinho (1999, p. 32). Uma avaliação economicista e tecnicista, cega e insensível aos valores sociais.

O que Dias Sobrinho quer ressaltar é que a avaliação por ser economicista e tecnicista, serve muito mais para uma disputa de verbas - e ao fazer isto está se referindo a IES públicas - como também para ajuste a um modelo econômico que privilegia muito mais a formação para o mercado de trabalho do que uma formação que gere conhecimento para a própria sociedade.

Por outro lado, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), destaca o papel ativo e político do ensino superior no sentido do desenvolvimento e das transformações sociais. Esse organismo internacional enfatiza que “o desenvolvimento dos recursos humanos, não simplesmente como aperfeiçoamento técnico, mas como ação política centrada na educação e na formação, é condição imprescindível para a superação dos graves desafios que hoje se colocam à humanidade”. (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 33).

Para a UNESCO, os desafios para o ensino superior são três: pertinência, qualidade e internacionalização. Pertinência significa o papel e o lugar da educação superior na sociedade e faz emergir as relações da universidade com o mundo do trabalho, com o estado e com os processos de formação humana e de produção do conhecimento.

A demanda da pertinência se liga à exigência da melhoria da qualidade referida às principais funções e atividades: qualidade de ensino, da aprendizagem, dos programas, da pesquisa, da formação pedagógica e profissional, do pessoal, da infra-estrutura e do entorno da instituição. (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 34).

Já a internacionalização da educação superior se entende no marco da mundialização do conhecimento, da integração econômica, dos avanços das tecnologias da informação e da comunicação (DIAS SOBRINHO, 1999).

As orientações da UNESCO quanto ao ensino superior são, na opinião de Dias Sobrinho (1999, p. 34), positivas e construídas sobre o princípio de sua importância enquanto “parte essencial do amplo processo de mudança na sociedade contemporânea”. Ele continua:

Os pontos principais dessas orientações são:

- a) ampliar o acesso e a participação na educação superior;
- b) investir mais em educação, incluindo o nível superior;
- c) melhorar a pertinência;
- d) aumentar a qualidade;
- e) fomentar a função da pesquisa;

- f) fomentar a liberdade acadêmica e a autonomia institucional;
- g) intensificar a cooperação internacional na educação superior e orientá-la num espírito de solidariedade acadêmica. (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 34).

São duas concepções de sociedade, de universidade e de avaliação. Para o Banco Mundial, pesam os valores do mercado, a eficiência, a produtividade, rentabilidade e competitividade. A qualidade do ensino superior nessa concepção, segundo Dias Sobrinho (1999), “é medida pela sua eficiência em corresponder às demandas do mercado, especialmente no que se refere à formação da força de trabalho conforme as exigências de economias em acelerada transformação”. É também medida, acrescenta o autor, pela produção e transferência de conhecimentos para a estrutura econômica. “Uma qualidade-eficiência que em sua forma ótima se chama excelência”, que deve ser avaliada, medida e quantificada.

Tal como discutido por Frigotto(1994), Dias Sobrinho enfatiza que:

Os critérios e palavras de ordem passam a ser eficiência, produtividade, rentabilidade, competitividade, qualidades que constituiriam o conteúdo da modernidade, conforme a racionalidade funcionalista desse fetiche do neoliberalismo, que é o mercado. (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 35).

A avaliação da qualidade do ensino superior, neste sentido, utilizaria as ferramentas da qualidade (como o controle estatístico) visando a mensurabilidade, a comparação, a hierarquização, o *ranking*. Dentro dessa lógica, incentivados pelo Banco Mundial, os governos têm utilizado instrumentos – testes objetivos e padronizados - para medir os conhecimentos dos estudantes, aplicados ao final dos cursos.

“A insistência na excelência trata de mobilizar a competitividade entre escolas e entre alunos, organizando a educação como um campo de provas cujo objetivo principal é a seleção dos melhores.” (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 36).

Segundo Dias Sobrinho, o Chile é um exemplo dessa política arquitetada pelo Banco Mundial. A reforma educativa chilena dos anos 1980, sob o regime militar, pôs em jogo uma forte competição entre escolas públicas e privadas, em disputa pelos melhores alunos, que garantiriam melhor colocação no *ranking* e, assim, mais recursos para a instituição.

Fuenzalida (1998), destaca que no caso chileno ocorreu uma mudança de concepção com relação ao papel do Estado e da sociedade no exercício do direito à educação.

Essa mudança foi provocada por transformações mais amplas da vida social, com as ocorridas nos mecanismos e vias de transmissão cultural e por uma interpretação do social com base na competitividade e na competência no contexto de concepções diferentes das relações econômicas e da interação entre os países – globalização. A partir daí, valoriza-se fundamentalmente a eficácia, e esta eficácia projetada no sistema escolar. (FUENZALIDA, 1998, p. 91).

Por outro lado, aumenta a ação e a participação de novos atores de fora do aparelho do Estado, que esperam, exigem e pedem contas ao sistema escolar, uma concepção de ator social contextualizada mais em uma dinâmica mercantil e numa cultura expressa em valorações, processos e produtos, e em exigências de curto prazo.

Um outro aspecto, ressalta Fuenzalida (1998, p. 91), é que “o direito à educação e uma educação de qualidade para todos, assim como a resposta do Estado, a esta demanda são concebidos de maneira diferente do que o Estado do Bem-Estar o faz, assegurando os direitos sociais”, A educação transforma-se em um bem de mercado, passando a ser concebida de forma ambivalente no contexto do interesse público ou privado.

Esse modelo institucionalizou o que Fuenzalida chama de “Estado Subsidiário”, doutrina estabelecida pela Junta Militar no Chile (1973-1990), e que:

Privilegiou a liberdade educacional, estimulou a iniciativa privada e configurou um sistema escolar concebido como mercado educacional, no qual as escolas nos distintos níveis devem competir para captar seus alunos, entendidos como clientes. Quanto ao sistema escolar, foram enfatizados os resultados individuais dos alunos com relação aos objetivos colocados por esse sistema em seus níveis e graus, assim como nas disciplinas e programas. (FUENZALIDA, 1998, p. 99).

A proposta de avaliação de qualidade do sistema educacional chileno surge no contexto político de um governo militar e de transformações profundas no papel do Estado e na política social. Para Fuenzalida, essa tendência, inscreve-se em uma

nova teoria do capital humano, que retoma a idéia da educação como um “valor agregado necessário para a produção”.

Não pretendemos entrar em detalhes no modelo chileno, mas apontar na seção seguinte semelhanças entre as motivações e interesses políticos que estão nos bastidores da avaliação educacional no Chile e no Brasil. Vale ressaltar que o sistema de avaliação de qualidade da educação chilena considera fatores como ciclos de escolarização e articulação entre eles; as diferentes entradas e saídas que estes ciclos possibilitam; o tamanho das classes e a relação professor-aluno; o tempo dedicado à aprendizagem; a estrutura de direção e gestão; as metodologias e a didática de ensino; a utilização de tecnologias modernas de informação e comunicação; o sistema de incentivos ao pessoal docente; e outros (FUENZALIDA, 1998).

Kruppa (2001), ao analisar a atuação do Banco Mundial na educação brasileira, também destaca a ampliação da interferência desse banco no Brasil dos anos 1990. Entre os anos 1950 e 1970, o Banco Mundial atuou em projetos pontuais e mais localizados, mas nos anos 1990 passou a ser “portador de uma visão decisivamente sistêmica e abrangente” com relação às concepções e de formas de atendimento relativas a todos os níveis educacionais. Essa visão sistêmica e abrangente foi baseada na forte ênfase à padronização e na montagem de um sistema potente de avaliação e, por último, na definição das formas de financiamento, discussão dos fundos públicos e de seu gerenciamento e execução.

Interessa-nos pontuar a questão educacional, que, segundo Kruppa (2001), e no tocante ao ensino superior, o Banco Mundial é “renitente ao afirmá-lo como devendo ser espaço de atuação, exclusiva do setor privado, propondo um sistema de fundos para bolsas de estudo, destinados aos capazes, mas com renda insuficiente”.

Para o ordenamento sistêmico de todos os níveis de ensino (educação infantil, ensino fundamental, médio e superior), o Banco Mundial oferece recursos, concepções, conhecimento e assessoria.

A concepção do Banco Mundial para a educação, segundo Kruppa (2001), longe de superar a pobreza por atender às necessidades do trabalhador, impõe as exigências do grande capital internacional.

Vários outros autores (SILVA JR.; SGUISSARD, 2001; SILVA JR. , 2002; DALBEN, 2003), tem excelentes e profundos trabalhos que analisam a avaliação

educacional sob o aspecto político-econômico e social, remetendo o movimento da avaliação (da qualidade) da educação ao modelo neoliberal vigente.

Para Dalben (2003), a LDB 9.394/96 está fundamentada em dois eixos básicos: o eixo da flexibilidade, que traz o tom da descentralização, da desregulamentação, da diminuição dos controles cartoriais e burocráticos, dando força aos projetos pedagógicos das escolas e até e, por conseguinte, uma certa autonomia e aciona o eixo da avaliação externa pelo Estado, instituindo o Sistema Nacional de Avaliação. Dalben também destaca as políticas de financiamento do BM, que como agência financiadora,

[...] estabelece as linhas gerais relativas àquilo que financia e, assim, recomenda sobre a necessidade da eficiência produtiva, a relação com o mercado, a gratuidade da escolarização básica, a semiprivatização do Ensino Superior público e, até mesmo, os subsídios relativos ao programa Bolsa Escola para as crianças carentes. (DALBEN, 2003, p. 101).

A concepção de avaliação educacional do BM, tal como destacado por Dias Sobrinho, Fuenzalida, Kruppa, “apresenta características objetivistas, tecnocráticas, quantitativista e produtivistas, sempre vinculadas a lei do mercado”. (DALBEN, 2003, p. 101).

Segundo Dalben (2003), o Sistema Nacional de Avaliação Educacional que vem sendo desenvolvido no país nos últimos anos, carece, ainda, de estudos e pesquisas. A instituição desses programas começou a ser discutida em meados da década de 1980, época em que se debatia o processo de democratização do país. Neste contexto, as principais questões focalizadas eram o acesso à escola e a qualidade do ensino oferecida pelos diferentes sistemas, tanto na esfera pública quanto na privada. Alertava-se para o fato de não existirem informações precisas sobre o comportamento dos sistemas de ensino e sobre os resultados dos investimentos públicos em educação.

A partir desses debates o MEC por meio do INEP foi incentivado a desenvolver processos de avaliação sistêmica em âmbito federal na perspectiva de oferecer diretrizes para as políticas de educação no país. Da mesma forma, alguns estados brasileiros o seguiram, implementando programas em âmbito estadual. Estes programas divulgaram a necessidade urgente de construção de uma nova cultura de avaliação nos meios educacionais. A proposta justificava-se afirmando que os processos de avaliação não deveriam ser

encarados como meios de classificação de alunos e de escolas, mas atuariam como diagnóstico das situações de aprendizagem e otimização das possibilidades de melhoria da qualidade de ensino. (DALBEN, 2003, p. 102).

Dalben (2003) salienta as três políticas de avaliação sistêmica, no âmbito federal, implementadas nos últimos tempos: o Saeb (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica), o Enem (Exame Nacional do Ensino Médio) e o ENC (Exame Nacional de Cursos).

Neste sentido, o Brasil é hoje um dos países com o mais completo sistema de avaliação educacional em todo o mundo. Temos implantado o Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o Exame Nacional de Desempenho dos estudantes, o ENADE, para o Ensino Superior, e a avaliação da Capes, para a pós-graduação.

Nas próximas seções, descreveremos a construção das políticas de avaliação do ensino superior, nos governos de FHC e de Luis Inácio Lula da Silva, com ênfase no ENC, no ENADE e nas chamadas Avaliações das Condições de Ensino (ACE), anteriormente chamadas de Avaliações das Condições de Oferta (ACO), realizadas pela Comissão de Especialistas do Ensino da Administração (CEEAD).

3.1 Políticas de Avaliação da Educação Superior no Brasil

A prática da avaliação é uma sistemática comum às instituições educacionais desde os primórdios. Essa preocupação, na maioria das vezes, esteve relacionada ao processo de ensino-aprendizagem.

Porém, desde meados da década de 1990, no Brasil, o conceito de avaliação deixou de se circunscrever ao âmbito do ensino-aprendizagem. No tocante ao ensino superior, iniciou-se a construção e difusão da necessidade de processos de avaliação, que pudesse mensurar o desempenho. Esse processo permitiria o aperfeiçoamento contínuo das atividades de ensino, pesquisa e extensão e, ao mesmo tempo, serviria como uma prestação de contas à sociedade.

O sentido democrático da avaliação exige mudar de perspectiva, não basta avaliar o aluno, nem mesmo o aluno e o professor, é preciso avaliar toda a instituição escolar, pois há muitas outras variáveis que interferem nos processos educativos que se desenvolvem numa escola. (MELCHIOR, 2004, p. 9).

Há certo consenso entre gestores, educadores e a própria sociedade sobre a importância da avaliação educacional (SOUZA, 2001; VIEIRA, 2000; MELCHIOR, 2004). As divergências são principalmente quanto à forma, sobre quem avalia e o que fazer com os resultados. Na opinião dos especialistas em avaliação educacional, a avaliação é um instrumento valioso para orientar as reformas educacionais e induzir políticas públicas para melhoria da qualidade da educação.

Avaliar, portanto, pode ser um empreendimento de sucesso, mas também de fracasso; pode conduzir a resultados significativos ou a respostas sem sentido; pode defender ou ameaçar [...] Nesse sentido a avaliação deixa de ser evento para ser processo, troca o medo pela coragem, as notas pelas anotações, a imposição pela negociação, a atitude secreta pela transparência, o ser arbitrário pelo ser criterioso e o ser classificatório pelo ser promocional. (WARTHEN; SANDRES; FITZPATRICK apud FIRME; LETICHEVSKY, 2002).

Vieira (2000) e Dalben (2003) consideram que a LDB 9.394/1996 atribuiu à União a responsabilidade de avaliar todos os cursos e instituições de ensino superior e a obrigação de realizar o reconhecimento periódico dos cursos de graduação, subsidiado por algum tipo de avaliação externa.

Para Maia Filho, Pilati e Lira (1999) o Brasil foi o primeiro país da América Latina a instituir processos de avaliação na educação superior, começando pela pós-graduação. Esse processo, segundo os autores, iniciou-se na década de 1970 e esteve relacionado à formulação de ações e políticas para o desenvolvimento da pós-graduação. Seu foco de avaliação era a proposta didático-pedagógica e a produtividade científica e acadêmica dos cursos de pós-graduação *strictu-sensu*.

Entretanto, há vinte anos não se havia conseguido implantar um processo semelhante para os cursos de graduação. Maia Filho, Pilati e Lira (1999) citam várias tentativas nesse sentido, entre elas o Programa de Avaliação da Reforma Universitária, implementado pela Capes entre 1983-1985 e apoiado pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). Apesar de se constituir em uma proposta abrangente os esforços serviram mais para reforçar a necessidade de uma avaliação no sistema de educação superior. Os autores consideram que:

Toda avaliação é necessariamente parcial, e nenhuma, por mais completa que seja, pode dar conta da totalidade das variáveis que influem na qualidade do ensino e na sua adequação a contextos

sociais e culturais diversos. Começou-se a sedimentar a idéia de que a avaliação do ensino superior, em suas múltiplas dimensões e funções, só pode ser feita por meio de um sistema avaliativo que utilize múltiplos instrumentos e procedimentos, de tal forma que as parcialidades próprias de cada processo de complementem. (MAIA FILHO; PILATI; LIRA, 1999, p. 76).

Em 1985, o MEC formulou uma proposta denominada “Uma Nova Política para a Educação Superior” produzida pela Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior. A ênfase dessa nova proposta era a avaliação como mecanismo de melhoria da qualidade do ensino superior.

Em seqüência, surge o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (Geres), constituído em 1986 e que:

[...] propunha substituir o controle burocrático das instituições de caráter universitário pela constituição de um processo de avaliação conduzido pelo ministério, que deveria contemplar duas vertentes básicas: a da avaliação do desempenho institucional e a da avaliação da qualidade dos cursos oferecidos. (MAIA FILHO; PILATI; LIRA, 1999, p.77).

O Programa de Avaliação da Reforma Universitária acabou por estimular uma série de experiências institucionais, bem como estimular estudos mais abrangentes até o início da década de 1990.

Outra contribuição importante foi o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), coordenado pela Secretaria de Educação Superior (SESu). Surgiu em 1993, com ênfase na auto-avaliação institucional, voluntária, de distintos tópicos, apoiada nas mais diferentes abordagens teóricas e metodológicas. Numa etapa seguinte, essa auto-avaliação interna seria equilibrada por uma avaliação externa feita por especialistas das diferentes áreas analisadas. O controle dessa avaliação seria feito por cada instituição, cabendo ao SESu incentivar o intercâmbio entre as experiências das instituições e a eventual alocação de recursos para o apoio parcial de cada projeto.

A partir de 1995, com a Lei nº 9.131, que definiu a sistemática de avaliação coordenada pelo MEC, ficou estabelecido que se realizassem “avaliações periódicas das instituições e cursos de graduação, utilizando-se procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das

atividades de ensino, pesquisa e extensão”. (MAIA FILHO; PILATI; LIRA, 1999, p.78).

A já referida Lei nº 9.131, foi regulamentada pelo Decreto nº 2.026/96 que explicitou os critérios e procedimentos para a avaliação, dentre eles o ENC. Além desses dispositivos legais, vale destacar o Decreto 2.306/97 e a Portaria nº 302/98.

A Lei nº 9.131/95 alterou dispositivos da Lei nº 4.024/61 que disciplinava o ensino superior brasileiro até a promulgação da atual LDB. Alterou o caput do artigo 6º, declarando que compete ao poder público a avaliação da política nacional de educação, caracterizada pelo princípio da qualidade. Como órgão executor dessa política, a lei instituiu a figura do Conselho Nacional de Educação (CNE), composto de duas câmaras específicas: a Câmara de Educação Básica e a Câmara de Educação Superior.

A Câmara do Ensino Superior tinha as seguintes atribuições: analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da educação superior; deliberar sobre os relatórios encaminhados pelo MEC sobre, autorização e reconhecimento de cursos, deliberar sobre autorização, credenciamento e reconhecimento periódico de IES, dentre outras.

Os procedimentos adotados para avaliações incluíram, a realização, a cada ano, de exames nacionais com base nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso.

O Decreto 2.026/96 estabelece procedimentos para o processo de avaliação de cursos e IES; dentre eles, destacamos a avaliação do ensino de graduação, por meio da análise das condições de oferta das diferentes IES e pela análise do ENC, procedimentos avaliativos que são objeto desta tese.

A avaliação externa de cada IES é realizada por comissões de especialistas nomeadas pela Secretaria de Ensino Superior (SESu) que analisa aspectos relacionados à administração geral, administração acadêmica, integração social e produção científica e avaliações de cada um dos cursos de graduação através da análise das condições de oferta, que enfatiza a organização didático-pedagógica, as instalações físicas e o corpo docente.

A Portaria nº 302/98 estabelece normas relativas ao processo de avaliação do desempenho individual das IES e ressalta que a avaliação institucional, sob a coordenação da SESu, seria um processo permanente, envolvendo uma etapa prévia de auto-avaliação, complementada pelo trabalho de avaliadores externos,

mediante orientações e parâmetros pré-estabelecidos e sistematizados através de relatórios.

O Exame Nacional de Cursos, a Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação, as avaliações de Comissões de Especialistas nomeadas para o SESu para autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e o Sistema Integrado de Informações Educacionais do INEP constituem o sistema de avaliação como um todo.

A política de avaliação educacional voltada para o ensino superior se desenvolveu durante os dois mandatos (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002) do Presidente Fernando Henrique Cardoso e sob a condução de seu Ministro da Educação Paulo Renato de Souza. Essa política, que causou polêmica em toda a comunidade acadêmica, teve os holofotes voltados, principalmente, para o Exame Nacional de Cursos, que possibilitou a divulgação, pela primeira vez, de um *ranking* dos cursos de graduação no Brasil.

Em abril de 2004, pouco mais de um ano após assumir o seu primeiro mandato (2003 a 2006) de presidente do Brasil, o Governo Luis Inácio Lula da Silva (LULA), lança uma nova política de avaliação para a educação superior, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, regulamentada pela Portaria nº 2.051, de 09 de julho do mesmo ano.

O SINAES é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. O sistema avalia todos os aspectos que giram em torno desses três eixos: o ensino, a pesquisa, e extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos estudantes, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos. Ele possui uma série de instrumentos complementares: auto-avaliação, avaliação externa, ENADE, avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação. Os resultados das avaliações possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no país. Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). A operacionalização do sistema é de responsabilidade do INEP.

As informações obtidas com o SINAES são utilizadas pelas IES, para orientação da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social; pelos órgãos governamentais para orientar suas políticas públicas e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e público em geral, para orientar suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições. (INEP/MEC, 2008).

Doravante, vamos tocar, primeiramente, no ENC e no ENADE e, em seguida, em uma outra seção, nos manuais de avaliação de cursos de graduação que vigoraram nos períodos que compreendem o governo FHC e o governo LULA.

O ENC é um teste nacional, aplicado a estudantes que estão em fase de conclusão dos cursos de graduação. As provas são formuladas pelas respectivas comissões de especialistas dos cursos, e os resultados são divulgados/publicados anualmente pelo INEP, classificando o desempenho dos cursos por instituição sem, contudo nesse ato divulgar os resultados alcançados pelos estudantes. No entanto, a participação do graduando no ENC é condição obrigatória para a obtenção do diploma, sendo registrado no histórico escolar de cada aluno a data de sua participação e não a nota obtida, que será fornecida exclusivamente a cada participante em documento específico (GOMES, 2002, p. 284).

Os resultados do ENC são publicados na forma de conceitos que variam de “A” a “E”. O ranking busca sinalizar conceitual, mas não numericamente, a qualidade do ensino oferecido pelas IES. *Ranking* sem escore, segundo Gomes (2002), “é parte de um movimento tático do MEC para introduzir e equipar o mercado como vetor de coordenação do sistema de ensino superior”.

Segundo Gomes (2002), o ENC foi oficialmente apresentado como avaliação institucional, mas só o é indiretamente, se tivermos uma visão muito simplificada de avaliação institucional. Ao aferir o desempenho dos alunos, chega a formar um valor sobre o curso e agregando o resultado dos diversos cursos de uma instituição, chega-se ao desempenho da instituição. O autor considera que a avaliação educacional e de cursos processa-se por meio da revisão dos conteúdos ensinados, deduzidos dos resultados obtidos pelos alunos no exame nacional.

Para esse autor, a implementação da avaliação no “formato ENC” foi aplicada para promover e alimentar o funcionamento de um sistema de ensino superior de massa, ou seja, seu papel é “contribuir para a transformação de um sistema seletivo, fechado e elitista de ensino superior em um sistema de massas”. Assim, por um lado, a avaliação tinha o objetivo de gerar informações específicas sobre o desempenho das instituições, para reestruturar e promover o mercado da educação superior, por meio da competição institucional pelos estudantes e do fortalecimento do poder de estudantes-consumidores, que passam a competir pelas melhores instituições, a partir dos resultados do exame nacional. Por outro lado, o

estabelecimento dos procedimentos de avaliação tinha por objetivo definir padrões mínimos que inibissem o aparecimento e a permanência de IES, particularmente do setor privado, nesse caso, a partir da Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de graduação.

O ENC e a ACO, dariam conta do objetivo de massificação e diversificação, ou seja, atingir o maior número de egressos do ensino médio e oferecer alternativas de formação superior para além da graduação tradicional (licenciaturas e bacharelados), como, por exemplo, os cursos superiores de tecnologia. Essa massificação e diversificação do ensino superior alia, de forma inquebrantável, o fortalecimento do mercado e da iniciativa privada na provisão educacional.

“Dessa forma, a avaliação que se presta à tarefa da massificação é uma que, mais do que avaliar, constitui-se em mecanismo de seleção, certificação, classificação, regulação, controle e monitoramento das instituições.” (GOMES, 2002, p. 287).

Santos Filho (1999), ao analisar as limitações do ENC, considera que um exame desta natureza tende a restringir o currículo e a incentivar a atenção indevida e mesmo exclusiva dos professores e dos estudantes para o conteúdo privilegiado pelo exame. Outro aspecto é que esses exames, ao procurar avaliar os componentes, habilidades ou perfis comuns dentro de um mesmo curso, deixa de contemplar o perfil completo dos concluintes de diferentes IES, consideradas a gama variada de experiências educacionais e de possíveis ênfases de cada curso. Entretanto, para o autor,

O maior perigo é que ele inibe a inovação, a criatividade, não nos métodos docentes, mas no desenvolvimento de currículo. Um exame nacional de cursos induz a necessidade de um currículo nacional, desconsiderando “as especificidades regionais, as condições de trabalho dos professores de cada instituição, as condições ambientais de estudo e vivência oferecidas aos estudantes, a escolha autônoma e legítima das instituições por determinada abordagem de cursos, a missão e os objetivos educacionais priorizados de cada instituição, dentro do espírito de relativa autonomia didático-pedagógica e de pluralidade de concepções teóricas de educação superior. (SANTOS FILHO, 1999, p. 19).

Além disso, ainda para Santos Filho (1999), o ENC ao fazer uso de questões e múltipla escolha, representa a aprendizagem com escore total de todos os itens

corretos. Mesmo fazendo uso de questões para respostas com pequenos ensaios, na prática adota um viés quantitativo que tende a privilegiar questões de nível mais baixo de compreensão ou complexidade, que em geral implicam numa abordagem superficial de aprendizagem. No mais, numa concepção tecnocrática de educação superior, os graduados são vistos como produtos que têm um valor de utilidade na economia. A avaliação se destina prioritariamente à produção de mão-de-obra qualificada para o mercado e a avaliação consiste na avaliação da qualidade do produto.

Para Dias Sobrinho (1999, p. 40),

O Provão, como outras modalidades da mesma matriz teórica e ideológica, inscreve-se naqueles procedimentos avaliativos dotados de grande apelo de mercado e que encontram sua sustentação técnica na larga e antiga tradição dos testes para mensuração dos rendimentos escolares.

Esse tipo de avaliação, segundo Dias Sobrinho, freqüentemente tem estado a serviço de idéias e práticas de controle, seleção e organização ou mesmo hierarquização sociais. Tem motivação mais fora do que dentro da escola; apresenta uma racionalidade muito mais mercadológica do que pedagógica; valoriza mais a competitividade do que a solidariedade.

Elliot (1996), com base nas críticas com relação ao ENC e ao sistema de avaliação preconizado na Lei nº 9.131/95, propõe algumas ações para que os cursos superiores alcancem desempenho acadêmico de alta qualidade.

1. Identificar e selecionar indicadores de qualidade que sirvam como referência para o acompanhamento do desempenho do Curso e adoção de ajustes.
2. Planejar e desenvolver cooperativamente entre dirigentes, docentes, discentes e funcionários administrativos ações específicas necessárias para atingir cada indicador de qualidade selecionado pelo Curso;
3. Estabelecer critérios para o ingresso dos candidatos, de modo que demonstrem condições de desenvolver o Curso com nível de desempenho no mínimo satisfatório.
4. Monitorar, desde o ingresso, o desempenho dos alunos.
5. Desenvolver plano de reciclagem docente quer no que diz respeito à parte substantiva do Curso, quer no que se relacione à metodologia de ensino apropriada a conteúdos e práticas.
6. Implantar sistemática de avaliação de rendimento, com ênfase na avaliação formativa (de processo), prevendo possibilidade de

estudos paralelos para a recuperação ou aperfeiçoamento dos alunos que dele necessitarem.

7. Incentivar as atividades de pesquisa, envolvendo docentes e discentes, articuladas a plano de divulgação, incluindo apresentações em eventos da área e publicações dos resultados dessas atividades de modo a dar visibilidade ao Curso.

8. Analisar conteúdos mínimos que compuserem os Exames Nacionais, na área de conhecimento do Curso, verificando-lhes características tais como atualidade, relevância, aplicação à realidade profissional, para cotejar com os programas ministrados no Curso.

9. Analisar as questões divulgadas dos Exames Nacionais, na área de conhecimento do Curso, verificando o tipo de habilidade ou competência solicitada, e cotejando com o que é desenvolvido no Curso.

10. Verificar, sistematicamente, se as ações planejadas e desenvolvidas são consistentes com o propósito de implementar o ensino de 3º grau de qualidade. (ELLIOT, 1996, p. 400).

Para Linhares (2002, p. 44) , “[...] o Provão não conseguiu atingir o objetivo a que se propôs, qual seja, avaliar cursos superiores. O critério utilizado é meramente classificatório e não gerador de indicador de qualidade.”

Conceituar cursos por letras de ‘E’ até ‘A’, por meio de uma única prova com quatro horas de duração realizada por formandos que não têm responsabilidade alguma com o desempenho, nada mais é que classificá-los. Esta ‘canetada’ descompromissada, dada a centenas de alunos totalmente diferentes entre si, é chamada, pelo MEC, de ‘avaliação de cursos’. (LINHARES, 2002, p. 44).

Para Linhares (2002), as análises dos resultados dos Provões mostram que a grande quantidade de cursos com conceitos “A” e “B” são das universidades públicas. Ressalta que

educadores e especialistas são unânimes em reconhecer a melhor preparação da maioria dos jovens que entra nas universidades públicas e gratuitas”. [...] Quando saem do curso superior, continuam, relativamente ao valor agregado durante a estada universitária, acima da média dos formados daquelas instituições que acolhem alunos não tão bem preparados e favorecidos – em geral, as particulares. (LINHARES, 2002, p. 44).

Andrade, Lima e Tordino (2001), analisando os resultados dos cinco primeiros anos do ENC (1996 a 2000), mostram que entre os cursos de administração do Brasil, dos treze que obtiveram conceito “A” nas cinco edições do exame nacional, seis (46%), são de IES particulares: EAESP/FGV, FAAP, PUC/RJ, ESPM/SP, PUC/SP e Faculdade Rui Barbosa/BA; e 54% são de IES públicas, estaduais e federais, a saber: FEA/USP - Ribeirão Preto (SP), FEA/USP – São Paulo (SP), Universidade Federal de Uberlândia (MG), Universidade Federal de Santa Maria (RS), Universidade Federal do Paraná (PR), Universidade Estadual de Pernambuco (PE) e Universidade Federal de Pernambuco (PE). Destas IES, oito (61,5%) estão localizadas na Região Sudeste, três (23%) estão na região Nordeste e duas (15,5%) na Região Sul do país.

Se considerarmos os conceitos “A” e “B”, a pesquisa de Andrade, Lima e Tordino (2001) mostra que o número de instituições aumenta 24, sendo que o número de IES privadas permanece seis e a quantidade de IES públicas sobe para 18, confirmando os dados de Linhares.

Linhares (2002) complementa: O Provão é ruim porque: 1) se arvora a avaliar cursos superiores e não consegue; apenas os classifica; 2) não exige responsabilidades de quem responde as suas questões; 3) desconsidera as diferenças regionais existentes num país de dimensões continentais como o Brasil; 4) criou o espírito de cursos preparatórios dentro das universidades; 5) condena sem ser juiz, algumas IES tem boas notas nas ACO e péssima nota no Provão e a mídia apenas divulga a nota do Provão; 6) desestabiliza as relações entre o MEC e as IES atingidas por sanções administrativas oriundas do próprio MEC; 7) deu aos estudantes ruins a chance de escapar da avaliação pela via do chamado boicote.

Apesar de todas as críticas, Linhares sublinha alguns aspectos positivos. O exame causou uma reviravolta nas universidades e faculdades, que passaram por mudanças, como a busca de bons professores, instalação de laboratórios, melhorias nas bibliotecas, “tudo em nome da melhoria da qualidade do ensino ministrado”. Com esse mesmo pensamento, Melchior (2004) considera que mesmo sendo uma prova elaborada longe das realidades das instituições e sem considerar os seus respectivos contextos, os seus resultados serviram de referência para induzir ao diagnóstico, através da avaliação das condições de oferta. A partir do ENC, muitas IES deram mais atenção à titulação dos professores, às instalações, às bibliotecas, laboratórios e ao projeto pedagógico.

Para Castro (2002), o Provão recompensou os bons cursos com notas A e B. Os descuidados foram punidos com notas ruins e houve uma corrida para melhorar os cursos. Criou-se um gigantesco mercado para mestres e doutores, cuja presença no ensino superior privado aumentou 37% nos dois anos seguintes ao primeiro Provão.

É inegável que as políticas de avaliação do ensino superior implementadas durante os dois mandatos do presidente FHC, apesar das críticas da comunidade acadêmica e de alguns especialistas em educação, sejam consideradas como precursoras de uma cultura de avaliação do ensino superior que estimularam e produziram mudanças nesse nível de ensino em nosso país. Tanto é que o governo que toma posse, após os oito anos de mandato de FHC, cuja “inteligência” tanto criticou o sistema de avaliação do ensino superior vigente, implementa a partir de 2004, uma nova política chamada de SINAES.

Souza (2001) ressalta os aspectos positivos das políticas de avaliação do ensino superior: “nunca, como agora, se conseguiu titular tantos professores [...], as bibliotecas se enriqueceram, os laboratórios se construíram e se equiparam, os currículos se atualizaram, as didáticas se aprimoraram [...]”.

O Provão foi mantido pelo Presidente LULA no seu primeiro ano de governo, introduzindo, entretanto duas novidades. Primeiro publicou o resultado dos cursos em ordem alfabética, em lugar de ordem crescente de classificação. Em segundo lugar, inseriu como um dos resultados a média absoluta das áreas de conhecimento, antes relativa, baseada na curva normal (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006).

Utilizando com referência o artigo de Verhine, Dantas e Soares (2006), analisamos o ENADE e o comparamos ao ENC, verificando diferenças e similaridades.

O SINAES foi idealizado e construído por uma Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA), designada pela SESu e presidida pelo professor José Dias Sobrinho, da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e composta por professores de diversas IES do país. A CEA foi instituída

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).

Segundo Verhine, Dantas e Soares (2006), em contraste com o sistema anterior, a abordagem do SINAES foi pensada como verdadeiramente sistêmica e com foco na instituição. As avaliações institucionais passariam a fornecer análises abrangentes das dimensões, estruturas, objetivos, relações, atividades, compromissos e responsabilidade social das IES e de seus cursos. Para os autores, pode-se perceber uma nítida diferença entre avaliação institucional e avaliação de cursos, e o ENADE passa a ser a terceira parte do sistema, com igual peso.

Apesar das mudanças, ficaram assegurados os principais conceitos norteadores: respeito à diferença, à autonomia, à identidade, além da ênfase na missão pública e nos compromissos e responsabilidades sociais das IES. Também ficou mantido o protocolo de compromisso para aqueles que não obtivessem um conceito satisfatório e garantido o caráter regulatório do SINAES, sem excluir os aspectos avaliativo-educativos do sistema. (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006, p. 296).

Além disso, ressaltam Verhine, Dantas e Soares (2006), enquanto o Provão se prestava a ser um mecanismo de regulação, o ENADE seria, principalmente, um instrumento de avaliação, através do diagnóstico de competências e habilidades adquiridas ao longo de um ciclo de três (03) anos de escolarização superior, cruzando com a visão do aluno sobre sua instituição e com seu conhecimento sobre aspectos mais gerais, não relacionados a conteúdos específicos. Dessa forma, os resultados deixaram de se prestar a ranking, tornando o sistema mais subjetivo, dificultando os processos de avaliação, em especial quanto ao estabelecimento de critérios e de padrões a partir dos quais decisões quanto a regulação viriam a ser tomadas.

Os resultados individuais dos estudantes continuam, como no Provão, disponíveis apenas para eles próprios; há, também, a premiação dos melhores alunos por área de conhecimento.

O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) que integra o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) tem o objetivo de aferir o rendimento dos alunos dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos, suas habilidades e competências.

O ENADE é realizado por amostragem e a participação no Exame constará no histórico escolar do estudante ou, quando for o caso, sua dispensa pelo MEC. O Inep/MEC constitui a amostra dos

participantes a partir da inscrição, na própria instituição de ensino superior, dos alunos habilitados a fazer a prova. (INEP/MEC, 2008).

Dentre as principais diferenças entre o Provão e o ENADE, Verhine, Dantas e Soares (2006) destacam que o ENADE

1. é aplicado para estudantes ingressantes e concluintes do curso sob avaliação, desta forma incluindo nos resultados uma aproximação da noção de valor agregado;
2. avalia cada curso trienalmente, em lugar da frequência anual do Provão;
3. promete ser referenciado a critério, baseando seus testes em padrões mínimos pré-determinados;
4. se propõe a englobar várias dimensões em seu teste, de modo a cobrir a aprendizagem durante o curso (em lugar de apenas medir o desempenho dos alunos ao final do curso) e dar um peso maior às competências profissionais e à formação geral, com ênfase nos temas transversais;
5. visa reduzir custos através da administração dos testes a uma amostra representativa;
6. divulga seus resultados de forma discreta, com pouco alarde na mídia;
7. se atribui um uso diagnóstico na medida em que se diz capaz de identificar as competências não desenvolvidas pelos alunos ao longo de 3 anos de escolarização superior; e,
8. parte da premissa de que as instituições e cursos utilizarão seus resultados como ingrediente em um processo avaliativo institucional mais abrangente. (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006, p. 296-297).

Verhine, Dantas e Soares (2006) consideram ainda que os idealizadores do SINAES, e particularmente do ENADE, procuraram trabalhar aspectos considerados deficientes no Provão. Se no sistema anterior faltou articular os resultados do Provão com os demais componentes da Avaliação da Educação Superior, o ENADE é utilizado para a composição da nota do curso e essa é empregada para a composição do conceito da instituição.

Um outro ponto considerado deficiente era que o Provão foi imposto de fora para dentro, sem a participação das instituições a serem avaliadas. Além disso, a sociedade, de maneira geral, e a comunidade acadêmica não eram vistos como parceiros, mas como consumidores de informação. Quanto a esse aspecto, os autores consideram que o ENADE adota os mesmos princípios utilizados pelo Provão. As instituições e a comunidade acadêmica são convidadas a participar ao

serem representadas nas comissões de avaliação, ao terem membros fazendo parte das bancas de elaboração de testes, ao responderem ao questionário do coordenador de curso, e ao participarem de seminários e eventos para discussão dos resultados. Quanto à composição das comissões assessoras de avaliação, tanto no Provão como no ENADE, elas envolvem um pequeno número de representantes (sete representantes por área de conhecimento). Faltam também, nas comissões, segundo os autores, especialistas em avaliação.

O ENADE se propõe a ampliar a gama de aspectos a serem avaliados através do teste. O Provão manteve o foco no conhecimento profissional específico, esperado em alunos concluintes. No caso do ENADE, formação geral e componente específico representam duas dimensões distintas da prova e são analisadas separadamente. Finalmente, o Provão teria se concentrado nos aspectos regulatórios da política, dessa maneira confundindo os conceitos de avaliação e regulação. Para os autores, o ENADE reforça os aspectos diagnósticos do exame, contribuindo para que a dimensão Avaliação prevaleça sobre a Regulação. Na prática ocorreu exatamente o contrário: os resultados do ENADE passaram a ser utilizados, a partir de 2007, como parâmetro regulatório. Cursos que obtiveram média igual ou superior a 3 passaram a ter renovação automática de reconhecimento independente de outros instrumentos de avaliação.

Há, segundo Verhine, Dantas e Soares (2006), muitas similaridades entre o Provão e o ENADE, principalmente nas questões técnicas, como elaboração e administração dos exames, como também procedimentos criteriosos nas etapas de construção, administração e análise dos dados, respeitando o sigilo dos resultados individuais dos estudantes. As principais diferenças estão relacionadas à inserção pelo ENADE, 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 alunos ingressantes e concluintes, com um indicador de diferença de desempenho e outras análises cruzadas a partir dos instrumentos utilizados.

Na próxima seção sintetizaremos a metodologia, instrumentos e indicadores utilizados para a Avaliação das Condições de Oferta (ACO) que passou posteriormente, a ser denominada de Avaliação das Condições de Ensino (ACE), ambas apoiadas em manuais de avaliação de cursos de graduação construídos pelas Comissões de Especialistas de Ensino.

3.2 Metodologia de avaliação, instrumentos e indicadores da qualidade do ensino superior

Nesta seção iremos descrever a evolução dos manuais de avaliação de cursos de graduação implementados pelo MEC e que têm por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes. Explicitaremos a Avaliação das Condições de Oferta, que, a partir de 2002, passou a ser denominada de Avaliação das Condições de Ensino.

A avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação foi uma ação da Secretaria da Educação Superior (SESu) que visava avaliar *in loco* cada um dos cursos de graduação submetidos ao Exame Nacional de Cursos (Provão), com relação a três dimensões: corpo docente, organização didático-pedagógica e instalações. O processo de avaliação obedeceu a uma metodologia comum a todas as áreas. Os procedimentos e os instrumentos de avaliação, no entanto, respeitam a diversidade e as especificidades das áreas dos cursos envolvidos. Os resultados obtidos nas Avaliações das Condições de Oferta seguem uma escala de conceitos, descritas a seguir:

- CMB: Condições muito boas.
 - CB: Condições boas.
 - CR: Condições regulares.
 - CI: Condições insuficientes.
-
- a) As IES eram convocadas pelo SESu/MEC para serem submetidas a ACO por uma Comissão de Especialistas de Ensino da área de conhecimento por ela designada.
 - b) Após a constituição da Comissão, as IES deveriam preencher um formulário eletrônico detalhando aspectos relacionados às três dimensões citadas acima (projeto pedagógico, corpo docente e instalações).
 - c) A periodicidade das avaliações dependia do resultado obtido.
 - d) As avaliações eram, após os trabalhos e elaboração de relatório pela Comissão de Especialistas, remetidas ao CNE, através da Administração da SESu, para deliberação, recomendando que o curso

tivesse seu reconhecimento renovado por um período que dependia do conceito obtido.

As atribuições das Comissões de Especialistas estão descritas na Portaria nº 972/97. Em síntese, têm o objetivo de assessorar a Secretaria da Educação Superior do Ministério da Educação e do Desporto nas seguintes ações: analisar e verificar *in loco* o mérito das propostas de autorização de novos cursos e credenciamento de IES; atualizar, periodicamente, os critérios de qualidade e indicadores de oferta e demanda para os cursos da área de atuação; propor diretrizes e organização curriculares das respectivas áreas; verificar *in loco* as condições de funcionamento das IES e dos cursos de nível superior, inclusive para fins de reconhecimento.

Essas Comissões de Especialistas são constituídas por docentes de alto nível de formação acadêmica, ou renomada atividade profissional, com reconhecida experiência de atuação no ensino de graduação. Para cada área de conhecimento, as comissões têm, no mínimo três e no máximo cinco integrantes. O processo de escolha dos membros da comissão de especialistas se dá por indicação dos cursos de graduação reconhecidos das IES que também ofereçam programas de pós-graduação *strictu sensu*. Os membros das comissões têm mandato de dois anos, contados a partir do ato de nomeação, sendo admitida uma única recondução.

Tramontin (2001) tece algumas considerações sobre as comissões:

1. Cada uma estabeleceu, a seu critério, os padrões mínimos de qualidade de avaliação de cursos de graduação;
2. Cada Comissão aplica os padrões de qualidade de forma individualizada para seu curso numa visão excessivamente carreirocêntrica;
3. Os critérios e padrões mínimos em sua forma paradigmática exigem obediência fática para fins de enquadramento avaliativo em categorias rígidas que não levam em conta a visão do conjunto da instituição, suas prioridades e investimentos. Vê-se, muitas vezes, a IES em franco desenvolvimento, em crescimento, em mudanças, que são fatos incontestes;
4. Exigências acima da realidade com relação à qualificação docente, tendo em vista os prazos estabelecidos pela LDB para atingimento de percentuais de titulação e nos parâmetros do Parecer nº 1.070/2000.
5. Exigências individualizadas por curso quanto ao regime de trabalho sem a visão de conjunto da Instituição, fugindo aos padrões mínimos da LDB;

6. Exigência com relação à pesquisa de forma individualizada por curso, perdendo-se a perspectiva de área na IES ou a visão de conjunto [...];
7. Exigências, em alguns casos, de periódicos específicos para divulgação de pesquisas e produção científica do curso, novamente se perdendo a visão de conjunto da IES. [...] Não adianta a IES publicar um ou dois números para satisfazer exigências da Comissão e, logo em seguida, morrer na inanição, por falta de massa crítica e de material para divulgação
8. O projeto pedagógico é tarefa coletiva da IES, já que os componentes curriculares são elementos fundamentais. Todavia, as exigências de algumas Comissões inviabilizam a identidade do projeto pedagógico de cada curso, pois todos terão a mesma feitura, mesma linguagem, mesmo perfil, mesmos instrumentos etc.) caso contrário não serão autorizados ou reconhecidos). Ao final de tudo cabe a pergunta: O projeto pedagógico é da Comissão ou da Instituição? Há exemplos da excessiva uniformização de certos projetos que são por demais “certinhos”, sendo impossível não se observá-los como não se observa obra de engenharia extra-instituição, não discutida com os professores. Muitas Comissões exorbitam ao tentar impor sua feitura nos Projetos Pedagógicos.
9. Visão corporativa por parte de algumas Comissões que analisam características de sua área descontextualizada das demais carreiras. O curso X ou Y estar saturado é ainda, um argumento freqüente para inviabilizar projetos. Também colocam exigências de clínicas e outros equipamentos de forma antecipada, que inviabilizam o projeto, inexoravelmente.
10. Falta de visão sistêmica por parte de muitas Comissões. [...].
11. Os critérios ou padrões mínimos, em alguns casos, foram construídos de tal forma que o enquadramento de um projeto exige treinamento ou “visitas” prévias de “especialistas” para ajudar a instituição a enquadrar o curso, onerando ainda mais seus custos. [...].
12. A visão excessivamente burocratizada do processo impede, muitas vezes, de valorizarem-se os trabalhos em desenvolvimento dentro de uma IES. Exemplo marcante é a questão da titulação docente. [...] Os especialistas esquecem-se de que a instituição possui muitos professores em processo de mestrado e doutorado. [...]
13. A visão mecanicista de aplicar-se um formulário padrão, contendo um programa de enquadramento com atribuição de notas por item analisado não permite, em áreas onde indicadores não são quantitativos (questão da organização didático-pedagógica), uma visão mais crítica e reflexiva. Com certeza, se ao mesmo projeto fossem enviadas diversas comissões, poder-se-ia obter conceitos e enquadramentos diferente, revelando a subjetividade de certos procedimentos. [...]
14. A cobrança na área do acervo bibliográfico em alguns casos apresenta sinais de exagero dada a mutação rápida da área. A IES não pode, a cada ano, desprezar um acervo comprado no ano anterior e adquirir tudo novo. [...]
15. As mudanças freqüentes de procedimentos e exigências formais por parte de Comissões obriga as IES a consultarem

permanentemente a Internet, demonstrando claramente exageros e falta de equilíbrio em alguns casos. [...]

16. A falta de visão integradora das Comissões de Especialistas é constante. Vale dizer, porém, da necessidade de padrões e critérios mínimos gerais que possam ser aplicados a todos os cursos, indistintamente, como mínimos. As diferenças de cada curso são especificidades a serem trabalhadas de forma individualizada. [...]

17. A falta de validação geral dos parâmetros e padrões mínimos, por meio de amplo debate junto aos interessados, aliado ao comportamento um pouco agressivo e arrogante por parte de alguns “especialistas” certamente cria áreas de atrito e resistência que o bom senso recomenda devam rapidamente serem sanadas. (TRAMONTIN, 2001, p. 95-96).

Tramontin (2001) reconhece os avanços e ganhos no processo de avaliação, ressaltando o Provão e a ACO, como passos importantes e necessários para o aperfeiçoamento dos mecanismos de medição e aferição do desempenho de instituições e cursos no processo de avaliação de qualidade. Enfatiza estrangulamentos, como os padrões e critérios mínimos de qualidade estabelecidos de forma individualizada que podem gerar conseqüências como a perda da integração, organicidade e coordenação das IES.

O INEP também selecionou consultores *ad hoc* para participar das Avaliações de Curso.

O processo de seleção dos avaliadores observa o currículo profissional, a titulação dos candidatos e a atuação no programa de capacitação, a partir de um cadastro permanente disponível no sítio do Inep, o qual recebe inscrições de pessoas interessadas em atuar no processo. As notas são atribuídas em dois aspectos (acadêmico / profissional e pessoal) pela comissão de avaliação da área. Todos os docentes selecionados farão parte do banco de dados do Inep e serão acionados de acordo com as necessidades do cronograma de avaliações.

Para a devida implementação da avaliação, os avaliadores recebem um guia com orientações de conduta / roteiro para o desenvolvimento dos trabalhos e participam de um programa de capacitação que tem por objetivo harmonizar a aplicação dos critérios e o entendimento dos aspectos a serem avaliados. (INEP/MEC, 2008).

Segundo a Comissão Especial de Avaliação (CEA) (2004), as modificações introduzidas no sistema de avaliação, por ocasião da criação da ACE, tentaram suprimir algumas das principais críticas feitas ao trabalho realizado anteriormente pelas Comissões de Avaliação das Condições de Oferta (ACO): a) falta de padronização de critérios e procedimentos de avaliação; b) percepção sobre as

condições de funcionamento do curso isolada da inserção institucional. A ACE está focada em três grandes dimensões: Organização Didático-Pedagógica, Corpo Docente e Instalações. Estas dimensões se desdobram em níveis menores que indicam os diferentes aspectos a serem avaliados. Cada um destes aspectos recebe um conceito dos avaliadores (Muito fraco, Fraco, Regular, Bom ou Muito Bom), aos quais são atribuídos pesos. O conjunto destes conceitos, nos seus respectivos níveis, leva à emissão de um conceito geral para cada uma das três dimensões avaliadas.

A partir do SINAES, a seleção de avaliadores também foi feita com base em um cadastro, disponibilizado para a comunidade acadêmica através da Internet, tal como era feito anteriormente, quando vigorava a ACO. As exigências mínimas para inscrição são: mínimo de cinco anos de experiência em docência e / ou administração na Educação Superior; Título de Doutor, Mestre ou Especialista, ou ainda comprovada contribuição profissional na área, com reconhecimento do meio acadêmico; disponibilidade para participar do processo de capacitação feito pelo INEP, e para participar de até oito avaliações por ano. O processo de seleção leva em conta o currículo do profissional e sua titulação. Os cursos de capacitação são realizados em dois dias e consistem na troca de informações e discussão sobre dados apresentados no Manual do Avaliador e treinamento para preenchimento dos formulários eletrônicos utilizados na avaliação.

Para a CEA (2004), o principal ponto positivo a destacar na ACE diz respeito ao estabelecimento de parâmetros para funcionamento dos cursos. A ACE trouxe, também, elementos concretos para que os cursos pudessem analisar e investir em melhorias de qualidade, dentre elas ampliar a elaboração e o conhecimento dos projetos pedagógicos entre seus professores. Isso não significa que o processo não tenha deficiências. Existem problemas relativos aos instrumentos que enfatizam determinados aspectos em detrimento de outros e para o qual faltam indicadores; problemas relativos ao enfoque do processo, pois os avaliadores ocupam mais tempo preenchendo formulários do que refletindo sobre o curso, não permitindo, segundo a Comissão Especial de Avaliação (2004), um olhar formativo, uma visão integral e integrada do curso.

Para a CEA, os aspectos de melhoria dos cursos de graduação são os relacionados às questões materiais e operacionais dos cursos, tais como instalações de infra-estrutura mínima de biblioteca e informática, acessibilidade para pessoas

portadoras de necessidades especiais e implementação de critérios para contratação de professores. Quanto à avaliação da Organização Didático-Pedagógica, houve avanços significativos, afirma a CEA, principalmente, nos cursos menores e distantes dos grandes centros que passaram a criar, reformular e/ou ajustar seus projetos pedagógicos e a envolver o corpo docente no desenvolvimento das atividades acadêmicas.

Entretanto, um aspecto relevante não escapa à análise da CEA (2004), os procedimentos da época eram insuficientes para promover, nos cursos e nas instituições, uma avaliação no sentido da emancipação, uma formação cidadã, em que os conteúdos enfatizassem os valores éticos e civis que norteiam uma vida em uma sociedade mais justa. A ACE carece de instrumentos adequados para uma avaliação formativa e comprometida com a contribuição do curso, para a constituição do indivíduo e para a sociedade. A avaliação também privilegia aspectos técnicos, quantitativos, pouco possibilitando aos avaliadores agregarem suas percepções quanto à composição e pertinência do conjunto dos elementos avaliados aos conceitos finais dos cursos. Faltam questões relativas ao corpo discente, ao entorno institucional e ao envolvimento do curso com a comunidade, além de serem necessários ajustes em alguns indicadores.

Além disso, aponta a CEA (2004), a infra-estrutura do MEC é insuficiente tanto em relação à logística para as Comissões durante as visitas como para suporte e orientação operacional das IES. Um exemplo disso é que os resultados das avaliações anteriormente realizadas numa determinada instituição não são plenamente aproveitadas pela Comissão que está em processo de visita naquela mesma instituição. Quanto à capacitação, a análise da CEA sugere maior preocupação em treinar o avaliador para a operação de um *software* do que em capacitá-lo para um bom trabalho avaliativo.

Em maio de 2005, o INEP publicou uma resolução (nº 1/2005) que “dispõe sobre a composição das Comissões Multidisciplinares de Avaliação de Cursos e sua sistemática de atuação”, que em seu artigo 2º diz:

As avaliações externas de cursos de uma mesma IES serão feitas por uma Comissão disciplinar de Avaliação de Cursos, com o objetivo de induzir uma abordagem de avaliação que privilegie a visão dos cursos como elementos constitutivos do contexto institucional que os abriga. (PORTARIA INEP nº 1/2005).

A Comissão é coordenada por um especialista em avaliação institucional e os avaliadores devem assumir o processo de avaliação como coletivo e cooperativo, cujo propósito principal é a melhoria da qualidade dos cursos e, conseqüentemente, das IES.

Quanto à metodologia e indicadores utilizados pelo MEC, segundo Real (2007), o primeiro instrumento de avaliação de autorização e reconhecimento de cursos foi construído pelas comissões de especialistas. Esses documentos foram intitulados “padrões de qualidade” e foram elaborados a partir de 1997, inclusive sendo reestruturados ao longo do tempo até 2002.

A implementação da sistemática de avaliação do ensino superior apontou para a necessidade de se adotar um documento único para subsidiar a avaliação de todos os cursos, o que foi efetivado em 2002 [...] (REAL, 2007, p. 95).

Esses padrões de qualidade, segundo Real (2006), serviram de base para os processos de autorização, reconhecimento e renovação de cursos de graduação, bem como para a avaliação das condições de oferta, que faziam parte da sistemática de avaliação do MEC.

A partir de 2002, através da Portaria nº 990/2002, foi regulamentado o processo de Avaliação das Condições de Ensino, em substituição à Avaliação das Condições de Oferta. Entre as alterações previstas nessa Portaria estava a retirada da autonomia das comissões de especialistas na construção dos instrumentos de avaliação, cabendo ao próprio INEP a estruturação de instrumento de avaliação padronizado para todas as áreas (REAL, 2006).

Antes disso, segundo Real (2006), cada comissão construía os documentos de acordo com seus próprios referenciais e poucos documentos explicitaram o que entendiam como padrão de qualidade. A maior parte das comissões criou formulários com os indicadores de qualidade, explicitando os critérios e os conceitos atribuídos ao curso, identificando o padrão de qualidade com o formulário de avaliação. As nomenclaturas utilizadas para os padrões de qualidade eram distintos e variados: Formulário de Avaliação de Cursos, Roteiro para Avaliação para Autorização e Reconhecimento de Curso de Graduação, Relatório para Avaliação de Projeto de Curso, Documento Norteador para Autorização e Reconhecimento de Curso, entre outros.

O Decreto nº 2.026/1996, já citado, que atribuía às comissões de especialistas o estabelecimento de indicadores para avaliar a qualidade do curso, direciona esses indicadores a pontos pré-estabelecidos, que incluem a organização didático-pedagógica; a adequação das instalações físicas em geral; adequação das instalações especiais, como os laboratórios; a qualificação do corpo docente; as bibliotecas e outros dados quantitativos como taxas de evasão e produtividade, tempo médio para conclusão de cursos, relação média de alunos por docente, tamanho médio das turmas, despesa por aluno em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) e outros, priorizando, segundo Real (2006), os indicadores de produtividade e eficiência.

Algumas áreas de conhecimento acrescentaram indicadores ao rol constante na legislação específica, como: envolvimento do quadro docente na elaboração do projeto pedagógico do curso, plano de estágio discente, programas de apoio e acompanhamento discente, relevância social, relações e integração à comunidade, auto-avaliação, denotando que as comissões conseguiram visualizar outros indicadores, além dos constantes na legislação e necessários para se imprimir qualidade aos cursos.

Com relação a indicadores, Ferrer (2008) considera que

A difusão e aceitação dos indicadores econômicos levou, nos anos 60, alguns cientistas sociais a planejar a possibilidade de empreender uma tarefa semelhante em um âmbito mais amplo, relativo ao funcionamento das sociedades. Assim, foram surgindo indicadores demográficos, da saúde, da qualidade de vida, e, como não podia deixar de ser, da educação.

Para Ferrer (2008), um “indicador não é mais do que um sinal que permite captar e representar aspectos de uma realidade que não são diretamente acessíveis ao observador. No terreno da educação não é senão um artifício que proporciona informação relevante acerca de algum aspecto significativo da realidade educativa”.

Frisa que um indicador é um dado numérico, um dado de caráter quantitativo, ainda que se refira a aspectos qualitativos da realidade.

Isso posto, acrescenta o autor, os indicadores são instrumentos que servem para explicar uma parcela da realidade social, sendo, portanto limitados, necessitando de outros recursos para conhecer e interpretar a realidade que abordam.

Apesar das limitações dos indicadores, acrescenta Ferrer (2008), sua difusão e aceitação são possíveis, em primeiro lugar, devido ao seu caráter sintético que permite fazer uma idéia de uma determinada realidade. Em segundo lugar, serve de orientação para tomada de decisões. Não só cientistas, mas “os responsáveis políticos, os administradores públicos, as equipes diretivas das escolas, todos eles se mostram interessados por um instrumento que lhes permita destacar, de modo sintético, o mais relevante de seu campo de atuação e, assim, orientar (ou explicar) a tomada de decisões”.

Nesse sentido, a construção de um indicador não é só um processo puramente científico ou técnico, mas um processo cognitivo e político, sendo fundamental a negociação entre os diversos atores educativos envolvidos.

O interesse maior dos atores tem sido a construção de sistemas de indicadores, uma combinação de um conjunto integrado de indicadores, cobrindo âmbitos complementares e potencializando sua capacidade interpretativa. Esses sistemas de indicadores precisam se constituir em “um conjunto organizado (e não uma simples justaposição de dados) e coerente com a mesma, capaz de representar não somente parcelas isoladas, mas também as relações que existem entre elas, e apoiar-se em alguma teoria ou modelo dos processos educativos”. (FERRER, 2008).

Os sistemas de indicadores mais habituais têm adotado aproximações pragmáticas, com modelos teóricos simples (do tipo de contexto-recursos-processos-produto).

Para Ferrer (2008), “hoje tende-se a considerar que os indicadores permitem aumentar nosso conhecimento dos processos educativos, fornecem interpretações dos mesmos e proporcionam informações para discutir possíveis soluções aos problemas detectados”.

Para o documento da UNICEF / PNUD / INEP, Indicadores da Qualidade em Avaliação (2004) os Indicadores de Qualidade na Educação foram criados para ajudar a comunidade escolar na avaliação e na melhoria da qualidade da escola. Compreendendo seus pontos fortes e fracos, a escola tem condições de intervir para melhorar sua qualidade de acordo com os seus próprios critérios e prioridades. Neste sentido, a UNICEF / PNUD / INEP identificam sete elementos fundamentais, que denomina de dimensões que devem ser consideradas pela escola na reflexão sobre sua qualidade. Para avaliar essas dimensões, foram criados sinalizadores de qualidade de importantes aspectos da realidade escolar. As dimensões são sete:

ambiente educativo, prática pedagógica, avaliação, gestão escolar democrática, formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, espaço físico escolar e acesso, permanência e sucesso na escola. Cada uma dessas dimensões é constituída por um grupo de indicadores, que são avaliados através de perguntas a serem respondidas coletivamente. As respostas a essas perguntas permite à comunidade escolar avaliar a qualidade da escola quanto àquele indicador. A avaliação dos indicadores leva à avaliação da dimensão.

A construção da metodologia de avaliação de cursos de graduação obedeceu as mesmas premissas do modelo da UNICEF / PNUD / INEP, variando quanto a operacionalização. Como já explicitado anteriormente, as avaliações eram e ainda são realizadas pelas comissões de especialistas que se baseavam em manuais com padrões de qualidade pré-estabelecidos.

Antes dos manuais e do chamado “Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação”, atualmente em vigor, cada curso, por meio de sua Comissão de Especialistas de Ensino construía seus padrões.

O primeiro Padrão de Qualidade para Cursos de Graduação em Administração, data de 1997. O padrão contemplava vinte (20) itens a serem avaliados, a saber:

1. Egressos/ perfil e habilidades
2. Nível de qualificação do corpo docente
3. Adequação de professores às disciplinas de administração
4. Dedicção e regime de trabalho
5. Estabilidade do corpo docente
6. Política de aperfeiçoamento / qualificação / atualização docente
7. Qualificação do responsável pela implantação do curso
8. Projeto Pedagógico
9. Biblioteca
10. Laboratório de Computação
11. Política de uso do laboratório
12. Espaço físico, plano de manutenção e atualização dos equipamentos, softwares disponíveis e pessoal disponível
13. Estágio Supervisionado
14. Empresa Júnior
15. Administração Acadêmica

16. Infra-estrutura física
17. Corpo docente
18. Auto-avaliação
19. Pesquisa e extensão
20. Envolvimento com a comunidade

Cada item de avaliação recebia um conceito, variando de A a E. O padrão recomenda aos avaliadores que a atribuição do conceito global do curso deve levar em conta a importância relativa de cada um dos itens de avaliação, dentro das especificidades locais e institucionais. A obtenção de no mínimo conceito C nos itens 01, 02, 08, 18 e 20 era condição indispensável para atribuição do conceito global.

O conceito global era atribuído, em primeira análise, pela moda (medida estatística) dos conceitos atribuídos em todos os itens avaliados. O padrão observa que o conceito global não é o resultado de simples média aritmética dos conceitos parciais, mas pela avaliação global dos especialistas, com as ponderações pertinentes a cada caso.

Dessa forma, a CEEAD entendia que para que um curso fosse autorizado deveria ter um conceito global mínimo de “C” e para reconhecimento / credenciamento, um conceito global mínimo de “B”.

Esse padrão foi utilizado até 2002, quando o MEC implanta o Manual de Avaliação do Curso de Administração, que na verdade passa a ser utilizado por todas as áreas de conhecimento. Esse novo manual foi resultado de cinco anos de experiências de especialistas, reformulando os antigos Padrões de Qualidade por área de conhecimento.

No manual, todas as informações consideradas pertinentes para a avaliação das condições de ensino estavam organizadas em níveis hierárquicos: dimensões, categorias de análise, indicadores, aspectos a serem avaliados.

As dimensões agregam os dados e informações do curso em três níveis amplos, compreendendo: organização didático-pedagógica, corpo docente e instalações.

As categorias de análise são os desdobramentos das Dimensões, organizadas cada uma, também em três níveis, de acordo com as características consideradas as mais pertinentes em função do processo de avaliação, compreendendo:

1. Para a dimensão Organização Didático-Pedagógica:

- Administração acadêmica
 - Projeto do curso
 - Atividades acadêmicas articuladas ao ensino de graduação
2. Para a dimensão Corpo Docente:
- Formação acadêmica e profissional
 - Condições de trabalho
 - Atuação e desempenho acadêmico e profissional
3. Para a dimensão Instalações:
- Instalações gerais
 - Biblioteca
 - Instalações e laboratórios específicos

Os indicadores são os desdobramentos das categorias de análise e estão organizados em função de sua proximidade e interdependência. Como exemplo, a categoria de análise Projeto de Curso se desdobra em três indicadores: concepção de curso, currículo e sistema de avaliação.

Cada indicador está relacionado a um aspecto a ser avaliado e definirá um conceito. Todos os aspectos a serem avaliados receberão um conceito, o julgamento dos avaliadores. Dependendo das características a avaliação de alguns aspectos compreenderá dois conceitos: Muito Fraco ou muito Bom; em outros três: Muito Fraco, Regular e Muito Bom; e, em outros, cinco conceitos: Muito Fraco, Fraco, Regular, Bom ou Muito Bom.

Às categorias de análise, aos indicadores e aos aspectos a serem avaliados serão atribuídos pesos (em números inteiros, entre zero e cem e que, no seu total, deverá ser igual a cem). Ao final de cada categoria de análise os avaliadores emitem parecer, resultado da avaliação global da categoria. O resultado final da avaliação aparece, para cada dimensão como:

- CMB: condições muito boas;
- CB: condições boas;
- CR: condições regulares; e
- CI: condições insuficientes

Vale ressaltar que todos os cursos analisados neste trabalho, com exceção do Curso de Administração da UP, passaram por esse tipo de avaliação e os resultados e observações estão descritos no capítulo que trata de cada curso.

Analisando as três dimensões e o peso das categorias de análise, verificamos:

Na Dimensão Organização Didático-Pedagógica:

- Administração acadêmica: 30%
- Projeto do Curso: 40%
- Atividades acadêmicas articuladas ao ensino de graduação: 30%

Na Dimensão Corpo Docente:

- Formação Acadêmica e profissional: 40%
- Condições de trabalho: 35%
- Atuação e desempenho acadêmico e profissional: 25%

Na Dimensão Instalações:

- Instalações gerais: 30%
- Biblioteca 40%
- Instalações e laboratórios específicos: 30%

O atual instrumento de avaliação, que data de 2006 e não é objeto de análise deste trabalho, é dividido em três (3) categorias de avaliação: Organização Didático-Pedagógica; Corpo Docente, Corpo Discente e Corpo Técnico-Administrativo; e Instalações Físicas, com pesos de 40%, 35% e 25%, respectivamente.

Percebemos que os instrumentos utilizados para avaliação de cursos estão sendo aperfeiçoados ao longo do tempo. A utilização de um manual padrão para todos os cursos traz vantagens e desvantagens. Os avaliadores precisam considerar as especificidades dos cursos, a instituição e seu contexto. A dimensão mais importante em todos os instrumentos é a organização didático-pedagógica.

Um ponto negativo que continua persistindo é a capacitação dos avaliadores, que continua centrada no preenchimento de um formulário ao invés da compreensão da avaliação como um processo importante para a reestruturação dos cursos e das instituições e como um momento de aprendizagem e não de punição. Os três dias

designados para o trabalho em loco dos especialistas é insuficiente para absorver todos os aspectos do curso, abstraindo para além do que está registrado e documentado nos relatórios da instituição.

Como aspecto positivo, verificamos e pode ser observado pelos dados apresentados na pesquisa, que os avaliadores têm ponderado ao determinarem os conceitos dos cursos. Eles têm observado o contexto e o esforço da instituição em superar suas dificuldades.

No capítulo seguinte trataremos do curso de administração, sua origem, sua implantação e evolução no Brasil.

4 O CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

Os cursos de Administração no Brasil têm uma história muito curta, principalmente se a compararmos com a dos Estados Unidos da América (EUA), onde os primeiros cursos datam de 1881, com a criação da *Wharton School* (ANDRADE, 1997). Em 1952, quando foi implantado o primeiro curso no Brasil, os Estados Unidos já tinham formado em torno de 50 mil bacharéis, 4 mil mestres e 100 doutores em Administração.

A França também reivindica o pioneirismo do curso de administração, com sua *École des Hautes Études Commerciales* (HEC), mas como universidade, o ensino de administração se instalou em primeiro lugar nos EUA (BERTERO, 2006).

Nos EUA, segundo Bertero (2006), os *business schools* surgem como desdobramento dos departamentos tradicionais de economia ou como novas escolas no interior dos *campi* universitários. Como diferencial, as universidades mais tradicionais e prestigiadas colocaram os programas de administração de empresas na *graduate school*, ou seja, como cursos de pós-graduação, conferindo-lhes a condição de mestrados profissionais, os chamados *Master of Business Administration* (MBA). Em seguida, houve uma expansão para cursos de graduação, em geral em quatro anos e depois o MBA, em dois anos em regime integral. Passou-se a oferecer doutorados em administração, *Doctor of Business Administration* (DBA), em algumas universidades, ou *Doctor of Commercial Sciences* (DCS), apenas em Harvard. Posteriormente esses títulos foram abolidos e para o doutorado em administração adotou-se o tradicional *Philosophy Doctor* (Ph. D).

Atualmente, nos Estados Unidos, as universidades de menor prestígio e produção científica, bem como os *juniors* e *community colleges* oferecem cursos de graduação em administração. As universidades de maior prestígio acabaram com seus cursos de graduação, fazendo da administração apenas objeto da *graduate school* (BERTERO, 2006).

Bertero considera que o crescimento dos cursos de administração nos Estados Unidos coincide com a importância crescente desse país no século XX, quando se consolida como superpotência. Hoje, dois terços da produção científica em administração são de autores norte-americanos. Livros-texto e casos para o ensino de administração produzidos nos Estados Unidos são traduzidos em diversas línguas e mundialmente adotados, atingindo, inclusive, a cultura oriental, nos países

de maior expressão no ensino de administração como China, Índia, Paquistão, Japão, Coréia e Tawan.

As universidades europeias demoraram a engajar-se ao ensino voltado para as necessidades empresariais. Algumas encaravam essa perspectiva com preconceito. Antes da II Guerra Mundial a formação de dirigentes abrangia estudos centrados em contabilidade. Isso acontecia na Alemanha, na França e Grã-Bretanha. Somente a partir de 1946, quando uma sociedade multinacional instalou em Genebra um centro de aperfeiçoamento. Em seguida, criou-se o “*Administrative Staff College*, em Henley, em 1948, considerado o protótipo para a instalação de centros de preparação para direção na Alemanha, na Holanda e nos países escandinavos (ANDRADE, 1997).

Segundo Andrade (1997), Gast Berger, diretor-geral do ensino superior da França, acreditava que o chefe de empresa deveria ser um filósofo em ação e, desta forma, sua formação deveria ser mais ampla, envolvendo a compreensão da evolução econômica, social e cultural do meio ambiente. A França cria institutos voltados para a formação de administradores de empresas. Esses institutos ofereciam aos diplomados por outras universidades um ano de estudos integradores para uma visão de administração de empresas e ciclos de aperfeiçoamento para dirigentes em exercício. A experiência francesa foi copiada pela Grã-Bretanha, Suécia, Espanha e Bélgica.

As dificuldades de implantação do ensino de administração na Europa esbarrou na formação de professores. Embora as universidades tivessem bons economistas, sociólogos, psicólogos, juristas e matemáticos, não se podia formar um quadro de professores pesquisadores preparados para as tarefas que a realidade complexa das empresas impunha. Andrade (1997) destaca que entre década de 1950/60, a Fundação Indústria Universidade, criada na Bélgica, aproximou o poder público, a indústria e a universidade para promover uma mudança nas universidades, garantindo o contínuo aperfeiçoamento do ensino e da pesquisa voltados a formação de quadros dirigentes na empresa.

Seguindo a experiência belga, vários países conscientizaram-se da importância da formação de gestores para o desenvolvimento econômico.

Na Suécia criaram-se a “*Stockholm School of Economics*” e o “*Centro de Aperfeiçoamento de Ystaholm*”; na Noruega, o “*Norwegian Council for Management*”; na Grã-Bretanha criaram-se duas *business schools* inspiradas no modelo norte-

americano, a “*Foundation for Management Education*” e na França, a “*Fondation Nationale pour Enseignement de la Gestion des Entreprises*”, todas instituições fomentadoras do ensino e da pesquisa em administração, preocupadas com material pedagógico, convênios, produção científica e edição de revistas periódicas.

Segundo Bertero (2006), curiosamente, o Brasil é um dos primeiros países, além dos EUA, a escolarizar a administração, criando relativamente cedo escolas, cursos, departamentos e faculdades.

O estabelecimento de programas de administração se dá após a Segunda Guerra Mundial, quando o mundo vivia momentos de otimismo com relação ao futuro. Os problemas da humanidade seriam resolvidos pelo desenvolvimento econômico e era premente a necessidade de modernizar tanto o aparato administrativo público como o mundo empresarial privado.

No Brasil, é impossível falar dos cursos de administração, sem ressaltar a importância fundamental de duas instituições: a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e a Universidade de São Paulo (USP).

Essas duas instituições foram criadas em momentos distintos (a primeira na década de 1950 e a segunda na década de 1960), mas trouxeram consigo as mesmas motivações e objetivos, ou seja, formar pessoal especializado, uma vez que suas criações apresentam uma estreita vinculação com as transformações na economia brasileira ocorrida a partir da década de 1930.

A passagem da sociedade agrária para um modelo urbano-industrial, por volta da década de 1940, gera, entre outros aspectos, a necessidade de o sistema de ensino formar pessoal especializado para acompanhar as mudanças econômicas. Covre (1991) diz que a necessidade de implantação dos cursos de administração apresentou-se como uma faceta do desenvolvimento do espírito modernizante por que passava o Brasil à época.

Segundo Martins (1989), já em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova alertava para a necessidade de criação de cursos universitários adequados à modernização do país, dentre os quais o curso de economia.

Essa demanda por pessoal qualificado para racionalizar o funcionamento das empresas estatais e privadas se intensifica a partir da década de 1950 com a implantação de grandes unidades produtivas nacionais e estrangeiras, e, posteriormente, com a expansão do Estado brasileiro, transformando-se em importante agente econômico.

Martins (1989) destaca dois eventos: o Primeiro Congresso Brasileiro de Economia, em 1943, no Rio de Janeiro e o Congresso Brasileiro de Indústria, em 1944, em São Paulo, que recomendaram a multiplicação de institutos de tecnologia e a formação de economistas e pesquisadores em questões econômicas.

Em 1945, Gustavo Capanema, então ministro da Educação e Saúde, propõe a criação de dois novos cursos universitários: o de ciências econômicas e o de ciências contábeis e atuariais. A criação desses dois cursos preencheria uma lacuna na organização escolar, centrada, segundo o ministro, na formação de engenheiros, médicos e advogados.

Segundo Martins (1989), a Fundação Getúlio Vargas foi articulada por indivíduos que ocupavam posições estratégicas no governo federal e por empresários. O Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), foi fundado em 1938 e tinha por função estabelecer um padrão de eficiência no serviço público federal e também democratizar o ingresso na administração pública, através de concursos de admissão. Foi dentro do próprio DASP que se disseminou a idéia de que a eficiência administrativa estaria relacionada a pessoal qualificado. Desde então, esse órgão passou a concentrar-se também na formação de quadros para a administração pública.

A argumentação do presidente do DASP, de que a nova organização do país exigia ensino sistemático dos problemas de administração, sensibilizou o então presidente Getúlio Vargas, que autorizou o DASP a promover a abertura de uma entidade que se dedicasse ao estudo e divulgação dos princípios e métodos da organização racional do trabalho, visando a preparação de pessoal qualificado para a administração pública e privada. Surge assim a Fundação Getúlio Vargas (FGV), envolvendo figuras expressivas do poder político e do poder econômico.

Martins (1989) frisa que, por ocasião do surgimento da FGV, havia um forte fascínio, por parte de seus organizadores, pelo ensino universitário norte-americano. Em 1948, um representante da FGV visitou 25 universidades norte-americanas que mantinham cursos de administração pública.

Nesse contexto é que surge, em 1952, a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), na então capital federal, o Rio de Janeiro e em 1954, a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP), em São Paulo.

A EBAP foi assessorada por um grupo de professores da Universidade da Califórnia do Sul, através de financiamento pela Agência para o Desenvolvimento

Internacional do Governo dos Estados Unidos (USAID). Esses professores americanos, além de exercerem atividades de docência, elaborariam currículos, divulgariam métodos de ensino, escolheriam material bibliográfico e selecionariam o pessoal docente para receber formação acadêmica nos Estados Unidos.

O currículo da EBAP, segundo Bertero (2006), incluía formação básica em ciências sociais (sociologia, ciência política, psicologia, economia, direito público) e algumas matérias instrumentais (como contabilidade, matemática e estatística) seguida de disciplinas funcionais de administração. Posteriormente, a EBAP desenvolveu programas de pós-graduação e acabou por incorporar o ensino de administração de empresas, passando a ser denominada de Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE).

Tal como a EBAP, a EAESP firmou acordo de cooperação com os Estados Unidos, desta vez com a Universidade Estadual de Michigan, cuja missão perdurou por um período de nove anos.

Segundo Martins (1989, p. 84),

Se a EBAP surgiu basicamente com a finalidade de formar administradores para negócios públicos, os documentos que visavam a criação da EAESP evidenciavam que ela assumia como principal objetivo a vinculação com o mundo empresarial, produzindo para empresas nacionais os especialistas em técnicas modernas de administração empresarial.

A EAESP começou com um programa de educação e passou, em seguida, a oferecer cursos de graduação, cuja primeira turma se graduou no início da década de 1960. Segundo Covre (1991, p. 92), “esta primeira turma, que viveu o espírito de cinco anos de desenvolvimentismo do governo J. Kubitschek, impôs-se profissionalmente e começou a divulgação das novas técnicas de administração”.

A mesma autora relata que, segundo um dos formandos (Max Reiber), foi firmado um pacto, que estabelecia que ninguém aceitaria trabalhar por menos de 21 contos, desde que um engenheiro ganhava, à época entre 18 e 21 contos e o salário mínimo de então era de 6 contos.

Para Covre (1991, p. 92), a valorização do profissional de administração nessa época, antes de imposições pessoais ou de pequenos grupos, advinha de “imposições estruturais, como conseqüência do processo de desenvolvimento econômico e político que se tornou complexo exigindo esse tipo de profissional”.

O currículo da EAESP serviu de modelo para os cursos de administração no país. O curso tinha quatro anos de duração, os dois primeiros eram dedicados a disciplinas propedêuticas e instrumentais, e os dois restantes a disciplinas funcionais de administração de negócios. Mas o interessante é que as disciplinas consideradas propedêuticas fossem predominantemente as ciências sociais (BERTERO, 2006).

Segundo Bertero(2006), os dois primeiros anos forneciam o referencial para pautar a atuação futura do administrador, com base em sociologia, ciência política, psicologia, direito constitucional, de contratos, tributário e trabalhista e economia, nos dois anos finais estudavam finanças, marketing, contabilidade gerencial, administração de pessoal, vendas, produção etc.

A Universidade de São Paulo (USP) foi fundada em 1934, mas somente em 1946 que se cria a Faculdade de Economia e Administração (FEA-USP), após a institucionalização do ensino de Economia e Ciências Contábeis. Nessa ocasião, evocou-se “que os mais altos interesses econômicos do Estado de São Paulo não mais poderiam ficar nas mãos de homens sem estudo especializado nas ciências econômicas.” (MARTINS, 1989, p. 87).

Percebe-se, assim, que inicialmente não existia o curso de Administração, mas os primeiros currículos de Economia e Contabilidade incluíam um conjunto de disciplinas que tratavam de questões administrativas. Na década de 1960, cria-se o Departamento de Administração e em 1963 abre-se, definitivamente, o curso de Administração de Empresas na USP. Ao contrário da FGV (EBAP e EAESP), a FEA-USP compôs seu quadro com professores da própria USP, principalmente dos cursos de Filosofia, Direito e Engenharia. Desde a sua fundação, a FEA-USP tem mantido relações com a Federação das Indústrias, com a Associação Comercial e com a iniciativa privada.

Para Bertero (2006, p. 8), a criação do Departamento de Administração da USP, hoje conhecida como Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA), “deve muito a dois professores que tinham raízes na Escola Politécnica da mesma universidade: Ruy Aguiar da Silva Leme e Sérgio Batista Zacarelli”. O projeto não era muito diverso do da EAESP, pois Ruy Leme estudou cuidadosamente o desenvolvimento da área em instituições norte-americanas. Por essa razão, Bertero afirma que as duas escolas paulistas (EAESP e USP) acabaram por abeberar-se na mesma fonte norte-americana.

Martins (1989), por outro lado, observa que as primeiras escolas de administração no Brasil surgiram com incentivo de grupos dominantes nos campos político e econômico.

Além disso, ressalta Bertero(2006), os grandes eixos para a formação de administradores nessas escolas pioneiras foram o embasamento nas ciências sociais e a ênfase na administração como profissão modernizadora. Buscava-se, nas ciências sociais, uma nova maneira de entender o país e suas peculiaridades, e de indicar caminhos para sair do subdesenvolvimento. Outro aspecto ressaltado pelo autor é que essa formação evitaria que o curso de administração se tornasse pura instrumentalidade, ou apenas um conjunto de técnicas vinculadas às diversas áreas funcionais, sem a devida consciência da importância da atividade e da profissão de administrador para o país.

Embora pouco divulgado, e por não figurar no *rol* dos melhores cursos de administração do Brasil, a Escola Superior de Administração de Negócios (ESAN) reivindica para si o pioneirismo no ensino de administração no Brasil. A edição especial da Revista Aconteceu (por ocasião do cinquentenário do ensino de administração no Brasil edição especial, setembro/1991), veiculou matéria em que demonstra que em 1941 um padre jesuíta, Roberto Sabóia de Medeiros, fundou a primeira escola de administração no Brasil, baseado nos moldes da *Graduate Scholl of Business*, da Universidade de Harvard. O curso durava dois anos, seguido de um terceiro de especialização. Podiam frequentá-los alunos com ou sem curso secundário. O curso foi reconhecido em 1961 e em 1965 foi implantada mais uma unidade da ESAN em São Bernardo do Campo (SP), em função do surto de industrialização na região que engloba as cidades de Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano (ABC).

A partir da década de 1960 observa-se um crescimento vertiginoso do ensino de administração no Brasil. De dois cursos na década de 1950, passou-se para 31 na década de 1960, saltando para 247 cursos na década de 1970, 305 na década de 1980 e 823 na década de 1990 (ANDRADE; AMBONI, 2002). Em 2006, segundo INEP/MEC havia 2.836 cursos de administração, oferecidos por instituições de ensino superior públicas e privadas, sendo que os cursos privados detêm cerca 90% da oferta (INEP/MEC). Percebe-se a concentração do ensino de administração nas regiões sudeste, com aproximadamente 80% de todo o ensino de administração do país.

Ao contrário das primeiras escolas de administração, que nasceram próximas aos campos do poder político e econômico, ressalta Martins (1989, p.100) que as novas instituições surgiram “eqüidistantes às solicitações e às expectativas de grupos que ocupam posições dominantes naqueles campos”. O surgimento delas “partiu de empresários da educação, como consequência da abertura do ensino superior privado à iniciativa privada, realizada após 1964, visando atender a demanda de acesso ao ensino superior”.

Neste sentido é bom ressaltar que se de um lado as instituições pioneiras na formação de administradores produziram uma elite de administradores para atuação na esfera pública e privada, por outro lado, os egressos dos cursos de administração, fruto da expansão do ensino superior privado na década de 1960, forneceu administradores para os níveis intermediários ou médios das organizações, melhor dizendo, pessoal para atuar na rotina administrativa, na implementação de decisões da alta administração.

Segundo Bertero (2006, p. 1):

Nenhuma área de ensino assumiu tamanha dimensão em nosso país como a de administração em suas diversas opções de empresas pública e privada, que por sua vez, acabam se desdobrando em especificidades funcionais e de setores, como marketing, finanças, hospitais, turismo, pequenas e médias empresas, e assim, interminavelmente. [...] Está entre as que registram os maiores números de matrículas na graduação, e isso sem considerar a expansão da pós-graduação em mestrado e doutorado e da especialização, incluindo cursos *lato sensu* e ainda o imenso campo da educação executiva.

Entretanto, ressalta Bertero (2006, p. 20), “a massificação de cursos de administração não é típica de sistemas educacionais nem se coaduna com a natureza da profissão de administrador”. O autor alerta que o número de administradores é sempre relativamente reduzido, pela própria natureza do trabalho administrativo e pela estrutura das organizações que empregam administradores. “Em nenhuma sociedade será possível empregar massas de administradores como as que se graduam em nossos programas de graduação em todo o país” (p.20).

A massificação dos cursos de administração se deu, acrescenta Bertero, devido ao pouco investimento em ativo fixo. Só recentemente laboratórios de informática passaram a ser vistos como necessários e, além disso, pode ser

oferecido em meio período, o que permite sua expansão por meio de cursos noturnos.

O encanto ou a atratividade da profissão para muitos jovens, não só de classe alta e média alta, mas de classe média e média baixa, assegurou por muitos anos uma demanda não só constante, mas crescente. A maioria das vagas é oferecida pelas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas com objetivos empresariais, em que os serviços educacionais são tratados primordialmente como negócios. (BERTERO, 2006, p. 21).

Andrade e Amboni (2002) entendem que o curso de administração no Brasil passou por quatro ciclos. O primeiro ciclo refere-se ao surgimento do curso, situação já delineada anteriormente. Vale ressaltar que na década de 1960, em 9 de setembro de 1965, a profissão de administrador é regulamentada e um ano após a regulamentação o Conselho Federal de Administração fixou o primeiro currículo mínimo, institucionalizando a profissão e a formação de técnicos em administração. O currículo mínimo de 1966 agrupou matérias de cultura geral, materiais instrumentais e matérias de formação profissional. Cada escola determinaria a carga horária de cada disciplina de acordo com seus objetivos.

O segundo ciclo se dá com a Resolução nº 02/1993 que determinou novo currículo mínimo, dividindo as disciplinas em três categorias (formação básica e instrumental, formação profissional e disciplinas eletivas e complementares, além do estágio supervisionado). O currículo mínimo de 1993 fixa a carga horária mínima do curso em 3.000 horas, e a integralização do curso no mínimo em 04 anos e máximo de 07 anos. Determina uma porcentagem de carga horária para cada categoria de disciplina, conforme abaixo:

- a) Formação Básica e Instrumental: 720 h/a, ou seja, 24% do curso;
- b) Formação Profissional: 1.020 h/a, ou seja, 34% do curso;
- c) Disciplinas eletivas e complementares: 960 h/a, ou seja, 32% do curso;
- d) Estágio Supervisionado: 300 h/a, ou seja, 10% do curso.

Além disso, a resolução 02/1993 possibilitou a criação de habilitações específicas, mediante a intensificação de estudos correspondentes às matérias fixadas na resolução. A partir daí, surgiram no Brasil cursos de administração com habilitações distintas como hospitalar, hoteleira, marketing, recursos humanos, pública, de empresas, geral, esportiva etc., embora o grau conferido a todos fosse

de bacharel em administração, sendo apostilado no anverso do diploma a habilitação escolhida.

O terceiro ciclo, segundo Andrade e Amboni (2002), corresponde à criação do Exame Nacional de Cursos (ENC), em 1995 e implementado a partir de 1996. O ENC, de acordo com os autores, visava:

a complementar as avaliações mais abrangentes das instituições e cursos de nível superior que analisam os fatores determinantes da qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão, obtendo dados informativos, que reflitam, da maneira possível, a realidade concreta do ensino. (ANDRADE; AMBONI, 2002, p. 18).

O quarto e último ciclo, segundo os autores, são caracterizados pelo lançamento das diretrizes curriculares. As diretrizes acabam com o conceito de currículo mínimo, definindo, ao invés de categorias de disciplinas ou matérias, com carga horária pré-estabelecida, campos de estudos indicando áreas de conhecimento (conteúdos básicos, estudos humanos, comunicativos, simbólicos, artísticos, de investigação científica; estudos administrativos, gerenciais, organizacionais, estratégicos; estudos econômicos, financeiros, de mercado, de relações internacionais e estudos quantitativos) e deixa a determinação de carga horária a critério da instituição. A orientação é que os cursos de administração abandonem as características de meros instrumentos de transmissão de conhecimentos para se tornar formadores de competências, preparando os egressos para enfrentar os desafios das rápidas transformações sociais. Além dos estágios, cria a categoria de atividades complementares, ou seja, atividades extra-classe que podem ser desenvolvidas na própria instituição ou externamente. Apóia a flexibilidade curricular e a adaptação, melhor dizendo a adequação às condições do ambiente em que o mesmo se insere.

Para Andrade (1997), as grandes mudanças surgidas no mundo a partir da década de 1990, que podem ser resumidas na mundialização dos mercados, sua crescente integração, a deslocalização da produção, a multiplicidade e multiplicação de produtos e serviços, a tendência à conglomeração de empresas, alianças estratégicas, cooperação interindustrial etc, requer uma releitura com relação ao papel dos cursos de administração. Segundo Andrade (1997, p.33), “O administrador polivalente deve ser um generalista e não um especialista. Para desenvolver as

novas funções, há exigências de competências de longo prazo, que só podem ser construídas sobre uma ampla base de educação geral...”. Isso que o autor chama da “qualificação real do administrador”, compreende competências e habilidades, saberes e conhecimentos, que provêm de várias instâncias, tais como, da formação geral (conhecimento científico), da formação profissional (conhecimento técnico) e da experiência de trabalho e social (qualificações tácitas).

Esse conjunto de competências, segundo Andrade (2002), amplia-se para além da dimensão cognitiva, das competências intelectuais, exigindo competências organizacionais ou metódicas, competências comunicativas, competências sociais, competências comportamentais e competências políticas.

Esse administrador generalista/polivalente, na visão do autor, um cidadão do mundo, pode ser desenvolvido e consolidado através da capacitação, incorporação e transferência de conhecimentos, trabalho em equipe, auto-organização e participação. O novo administrador deve aprender não só “como fazer”, mas “por que fazer”, conhecer as técnicas, suas origens e seus princípios científicos e éticos.

Numa visão mais crítica, Bertero (2006) coloca que o perfil da maioria dos cursos de administração instalados no Brasil também não chega a ser fiel ao projeto inicial que aqui se apresentou sobre a profissão de administrador. “A qualidade de grande parte desses cursos se distanciou do desejável, como foi atestado pelos “Provões” a que se submeteram” (p.22). Os provões formalizaram uma estratificação do ensino, dos cursos e das IES brasileiras e “os cursos de administração, infelizmente, não se constituem no que há de melhor na educação universitária em nosso país” (p.22).

O resultado da massificação, segundo Bertero (2006), é que os bacharéis que se formam no nosso país têm pouco a ver com o que em outros países se entende por uma carreira de administrador.

A grande maioria jamais ocupará um cargo de gestor, mesmo que de primeira linha ou de supervisão simplesmente, porque lhes falta tanto o capital intelectual como o social para adentrar e ter uma carreira plena de gestor. (BERTERO, 2006, p. 23).

A massificação do ensino de administração, continua Bertero (2007), acabou por desvirtuar a formação desse grupo profissional tornando-se um curso de educação geral, um bacharelismo pejorativo em uma nova versão e uma nova roupagem.

As escolas que despontam nas primeiras posições no processo de estratificação das avaliações continuam formando os quadros administrativos importantes. A carreira de engenharia desponta como importante fonte de gestores, ressalta Bertero(2006), pois os cursos de engenharia ainda não se massificaram e os seus formandos acumularam um capital social e intelectual que os bacharéis em administração carecem.

Entre as décadas de 1960 e 1990, os cursos de administração proliferaram, tornando-se populares e de qualidade duvidosa. Cursos que exigiam baixo investimento, que podiam funcionar no período noturno e amalhavam grande parte de estudantes-trabalhadores. Além disso, a falta de políticas de avaliação do ensino superior, possibilitou a permanência nesses trinta anos de instituições e cursos com professores desqualificados, infra-estrutura deficitária e ausência de um projeto de curso com coerência e organicidade. É neste contexto que se coloca a relevância desta tese. As políticas de avaliação de cursos implementadas a partir de 1995 tiraram os cursos de administração de um estado de letargia. Resta saber se isso potencializou ações que incorreram em melhorias.

No próximo capítulo veremos a fala dos gestores de cursos de dependência administrativa e portes diferenciados sobre essa questão.

5 CURSOS E POLÍTICAS NA VOZ DOS GESTORES DE CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO

5.1 Universidade Confessional (UC)

A UC é uma instituição Privada - Comunitária - Confessional - Filantrópica, localizada na segunda região mais desenvolvida do Estado de São Paulo e uma das mais desenvolvidas do país. É mantida por uma instituição de utilidade pública municipal, estadual e federal e entidade filantrópica, criada em 1941, que também mantém um Hospital Universitário na mesma cidade.

Iniciou com a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras e a Faculdade de Ciências Econômicas oferecendo, à época, oito cursos: Ciências Políticas e Religiosas, Filosofia, Letras Clássicas, Letras Neolatinas, Letras Anglo-Germânicas, Matemática, Geografia-História e Pedagogia. Ainda na década de 1940 foram criados mais seis cursos: Economia (1942), Biblioteconomia e Química (1945), Odontologia, Serviço Social e Enfermagem (Escola de Enfermeiras) em 1949. No início da década seguinte (1951) foi implantado o curso de Direito.

Em 1955 tornou-se Universidade, com aprovação do então Conselho Federal de Ensino.

Essa Universidade foi pioneira no processo de interiorização das instituições de ensino superior no Estado de São Paulo, provendo ensino superior para os jovens na própria cidade e já mostrava a sua vocação para a formação de professores de outros níveis de ensino, com o oferecimento de seus cursos de licenciaturas.

Na década de 1960 foram criados os cursos de Psicologia, Música, Ciências Administrativas, Biologia, Jornalismo, Relações Públicas, Educação Física, Publicidade e Propaganda e formação de professores de Desenho. atividade cultural.

Na década de 1970 a universidade iniciou sua expansão, com a construção de um novo campus. Nessa mesma década, iniciou a implantação de cursos de pós-graduação *stricto-sensu* com os cursos de Psicologia Clínica (1972), Lingüística (1973), Filosofia (1976) e Biblioteconomia (1977).

Durante a década de 1970, a Universidade cria mais 17 cursos de graduação, totalizando 29 cursos. Os cursos da área de biologia e saúde passam a funcionar em um outro campus, inaugurado no final da década de 1970. Nesse mesmo campus, instala-se o Hospital Universitário.

Entre as décadas de 1970 e 1980 a Universidade vivencia uma fase de grande crescimento, passando de 2.035 alunos, em 1964, a 11.115 alunos em 1974 e 19.214 alunos em 1984, atingindo 20.133 alunos, em 2003 (segundo o seu Sistema Acadêmico, estatística de 23/02/2007). Nas últimas décadas o número de alunos vem se apresentando estável, em torno de 20.000 alunos. Em 2006, a instituição, tinha 19.124 alunos.

Na década de 1980, a instituição inicia um processo de elaboração dos projetos pedagógicos da universidade e de seus cursos de graduação, apontando para a necessidade de organizar a pesquisa, a extensão e a carreira docente, qualificando-se, mais concretamente, como Universidade.

Sua missão possui inspiração cristã, guiando-se, ainda, pela reflexão constante sobre o conhecimento humano à luz da fé católica, ao qual procura dar sua contribuição mediante as próprias investigações.

O curso de Ciências Administrativas foi implantado em 1967. O desenvolvimento da atividade industrial, iniciado na região, na década de 1950, exigia um profissional qualificado para atuar nas empresas.

O projeto foi inspirado na Escola Norte Americana (Universidade de Harvard) e na Fundação Getúlio Vargas. Inicialmente, o corpo docente foi composto por engenheiros, economistas, advogados e contadores, devido à ausência de professores com formação em administração.

Em 1970 forma-se a primeira turma com 73 alunos. Em 2001, atendendo a legislação em vigor, passa a ser chamado de Curso de Administração e, ao mesmo tempo, implanta mais duas novas habilitações, visando atender as demandas regionais: Administração com Habilitação em Comércio Exterior e Administração com Habilitação em Logística e Serviços, ambas reconhecidas em 2004, com conceitos CB, respectivamente, nas dimensões Organização Didático-Pedagógica, Corpo Docente e Instalações.

A partir das Diretrizes Curriculares para os cursos de Administração as habilitações passaram a serem chamadas de linhas de formação.

O Curso de Administração da UC, em suas três linhas de formação é ofertado nos períodos diurno e noturno, a ser integralizado, no mínimo em 08 (oito) semestres. A linha de formação em Administração Geral oferece anualmente cento e quarenta (140) vagas para o período diurno e trezentos e cinquenta (350) para o período noturno. A linha de formação em Comércio Exterior oferece setenta (70) vagas para o período diurno e cento e quarenta (140) para o período noturno e a linha de formação em Logística e Serviços oferece setenta (70) vagas para cada turno. A carga horária total do curso é de 3.768 h/a, com 442 horas de estágio e 306 de atividades complementares.

O atual gestor do curso, entrevistado para esse trabalho, é graduado em Administração na própria instituição e é mestre em Engenharia de Produção. Atualmente cursa doutorado em uma universidade pública. Exerce o cargo de Diretor de Faculdade e é assessorado por dois Diretores-Associados, um para cada linha de formação do curso.

O gestor tem experiência empresarial desde 1975, como estagiário, tendo trabalhado em empresas até 1998. De 1995 a 1998 atuou simultaneamente em empresas e na atual IES. Iniciou na IES como supervisor de estágios. Entre 1999 e 2000 exerceu a coordenação do curso em mandato temporário e desde 2001 vem ocupando a Direção da Faculdade, em seu segundo mandato.

Para o gestor, o Curso é uma derivação do Curso de Economia da própria IES que completou 66 anos neste ano. Por isso carregou uma forte carga conceitual de economia. Apenas no quarto ano tinha uma carga gerencial. Na reforma curricular de 1993, a carga de administração passou a ser ampliada com a inclusão de disciplinas específicas. Em 2001, o curso passou por nova reforma, incluindo mais disciplinas específicas da área e duas novas habilitações. Em 2005, iniciou-se uma preparação para um novo modelo pedagógico e uma nova reformulação curricular. Em 2008 iniciou com um novo projeto pedagógico, com nova proposta pedagógica utilizando a Aprendizagem Baseada em Problemas (ABP), diferenciando-se dos demais cursos oferecidos na região. O gestor ressalta que a diferenciação é importante, visando melhorias na formação dos alunos. Até 1994, ressalta, a cidade possuía apenas dois (02) cursos de graduação em administração; hoje são dezessete cursos.

Até 1998, a escolha para coordenador do curso era através de eleição direta; a última foi em 1996. O corpo docente, discente e corpo técnico escolhiam e

mandavam uma lista para a reitoria, que decidia. Em 1998 a Mantenedora assumiu a direção da instituição e passou a indicar o Reitor e as duas Vice-Reitorias, que escolhem os gestores das faculdades. As atribuições dos gestores são regimentais. Há um conselho de curso de cada faculdade com representação de professores, alunos e funcionários. O conselho é que define as diretrizes do curso, discute o projeto, contrata e demite docentes, gerencia conflitos. O Presidente do Conselho é o Diretor da Faculdade. “O conselho tem autonomia estabelecida em regimento, ele dá pareceres e é a instância de suporte à decisão”.

Quanto ao corpo docente do curso, o gestor declara que até 2003 só 20% era qualificado (Mestres e Doutores). Então, “a faculdade substituiu professores, contratou gente nova e qualificada, mantendo os antigos que eram qualificados e mais comprometidos. Os professores do núcleo duro (disciplinas específicas) eram profissionais do mercado (executivos), a segunda atividade deles era dar aula; não tinham capacitação pedagógica”.

Desde 2000, a universidade passou a exigir um limite mínimo de carga horária (10 h por semana) para os docentes. A partir de 1996 os dirigentes passaram a trabalhar a qualificação e posicionamento acadêmico. A universidade estimulava a qualificação, a fazer cursos. Pagava para fazer mestrado, liberando horas remuneradas para a qualificação. “Começou-se a substituir o corpo docente e qualificar. Uma série de contratações e demissão de professores desalinhados com as novas diretrizes. Novas pessoas (professores), com perfis diferentes, com experiência docente ou com experiência docente e de empresas. Professores com disposição para trabalho em equipe, conhecer o curso, tirar o projeto pedagógico do papel e levar para a sala de aula”.

Para o gestor, “o corpo docente atual é qualificado; está no nível que desejamos para o curso que queremos dar. É capaz de fazer o curso rodar direitinho. Alguns ajustes precisam ser feitos. Perdemos docentes para universidades públicas e alguns professores assumem funções de gestão na própria universidade. Mas considero o corpo docente de bom nível, tem competência”.

Quanto aos projetos pedagógicos, existe um novo projeto iniciado em 2005 e implantado a partir do ano 2008. Os outros projetos eram de 1995 e de 2001. O de 1995 foi efeito da reforma curricular (currículo mínimo do MEC, de 1993) e o 2001 de outra reforma em que se implantaram-se as duas habilitações. “Antes de 1993, ressalta o gestor, não existia projeto pedagógico, existiam grades curriculares”.

Em 1995, declara o gestor, “começa a dar sinais que o curso era de administração e precisava inserir carga de gerenciamento de qualidade, administração de recursos humanos, administração de materiais, custos, mas ainda não se consegue se desprender de economia. Com um núcleo de 20 professores, éramos engolidos pelos professores de Economia e Ciências Contábeis. A carga de Economia era muito pesada e a de contabilidade idem”

“O projeto de 2001 é mais tecnicista, mais instrumental, com dose de operações, finanças, marketing e recursos humanos, administração estratégica, administração de sistema de informações e gerenciamento de qualidade com carga horária mais extensa. Redefinem-se as disciplinas de finanças e contabilidade e as das outras habilitações. Com essas duas habilitações e o próprio curso (habilitação de administração geral), passa a ter um enfoque de curso mais posicionado para a área de administração de serviços, pois os alunos não estavam sendo absorvidos pela indústria e as duas habilitações vieram manter e consolidar essa tendência”.

Segundo o gestor, “o público do curso hoje é bem mais jovem do que o público de dez anos atrás. O matutino é mais jovem ainda. No noturno, são alunos-trabalhadores, a grande maioria com atividade profissional ou estágio. Até os anos 1980 tinham intercâmbios, gente de fora, de todo lugar do país. Hoje tem uma característica mais regional”.

Até 1998 existia um laboratório de informática com quarenta e cinco máquinas para todo o centro. Hoje são nove laboratórios e uma excelente biblioteca. O curso conta ainda com recursos áudio-visuais como *datashow*, alto-falante, telas, televisores etc. Para os docentes vai ser ampliado o Núcleo de Pesquisas. “Os professores têm *notebook* e precisam apenas de conexão e de espaço físico para trabalhar”.

Na instituição o processo de avaliação é de longa data. A avaliação dos docentes é feita semestralmente.

Para o gestor, as políticas de avaliação do MEC só vieram reforçar o desafio de excelência e de qualidade do curso. A Mantenedora tem feito intervenções que a universidade sozinha não tinha condições de realizar. Quando a Mantenedora passou a indicar os dirigentes, passou a confiar neles e apoiá-los.

“Quando saíram os cadernos (manuais de avaliação de cursos de administração) de avaliação aconteceu uma mudança substancial, sobretudo na área de administração. Aquilo que se qualificava como qualidade não tinha nada a

ver como o que se pede hoje. As discussões eram outras, não pelas cadeiras (carteiras escolares) e estrutura, banheiros limpos, mas capacidade intelectual, mas pelo posicionamento de alunos e professores no mercado.”

“O sistema passou a valorizar a estrutura, a perfumaria, a beleza, o espaço e aluno passou a se reconhecer como cliente. Não sei se melhoramos o curso, mas as condições de infra-estrutura, todas. Não sei se ao passarmos de professores de mercado para mais acadêmicos, se isso refletiu diretamente na qualidade, na qualificação de nosso aluno. Quem dirige o curso tem uma cartilha na mão. Acho que tem que avaliar. De tudo que fizemos não decolamos ainda de um “C”, continuamos no 3. O que está sendo avaliado está sendo bem avaliado? Não sei se sala de aula bonita, biblioteca chique melhora o aluno, mas é melhor ter do que não ter”.

“No que se refere à avaliação de cursos, é mais inquietante a questão dos avaliadores. Na gestão anterior os avaliadores eram professores da área de administração e havia uma discussão com a gente com uma base conceitual interessante. Hoje, as avaliações já não são feitas por professores da área. Além disso, a avaliação é mais uma verificação de processo por um sistema informatizado que verifica o que tem ou não tem. Acho uma temeridade, pouca gente entende de administração para reconhecer diferenças entre as coisas e atribuir qualidade positiva nas coisas diferentes. Hoje eu formo administradores para a região de Campinas, para exercer a média gerência e isso é bom para mim e para a nossa universidade. Mas para a FGV ou para a USP é provável que não; eles formam administradores para a alta gerência. Ter alunos formados pela PUC-Campinas e empregados em posição intermediária é muito bom, para a FGV seria se fossem empregados em alta gerência de multinacionais. A sistemática deixou muito pouca manobra para interpretação. Tem ou não tem”.

“Hoje a cartilha do MEC não é referência para a gente. Já passamos da fase de olhar para a cartilha. Não estamos numa fase de cumprir MEC, e sim de um modelo de gestão e pedagógico que queremos. Qualidade não é um objeto de desejo e sim ação cotidiana. O MEC sinaliza parâmetros e isso é importante e indica que a boa educação se caracteriza por parâmetros tais, porém a qualidade do ensino não melhorou. O MEC é indutor de melhoria que pode ser tangibilizada por infra-estrutura, mas a disposição da universidade é que tem que ter predisposição. Uma busca das instituições. Ela vai buscar qualidade de acordo com seus

propósitos. E não pela beleza do prédio, acesso a internet, bibliotecas e salas. Eu preciso estimular o aluno a usar a biblioteca, a usar a internet estimular o professor a estimular o aluno e isso a avaliação do MEC não alcança. O aluno vai escolher as instituições por sua percepção de qualidade: alunos colocados no mercado, contato com a universidade, um outro pulsar. Tem que estar tudo bonito, mas qualificação é ação e dia-a-dia, é atitude da instituição. Os padrões do MEC servem como parâmetros”.

O gestor declara que não houve uma ação específica para a preparação dos alunos para os “exames do MEC”; implantou, de fato, a partir de 2001 um mecanismo de controle do processo de aprendizagem chamado Prova Integrada. Ela tem o objetivo de dar noção do que vem sendo ministrado nos cursos e em que nível isso vem acontecendo.

Quanto à comparação entre o Provão e o ENADE considera que são “tentativas de avaliação que possam produzir algum resultado ou orientação regulatória. No mais se parecem muito quanto aos fins”.

Considera as dimensões avaliadas pelo MEC (organização didático-pedagógica, corpo docente, discente e técnico-administrativo; e instalações), complementares, mas as duas primeiras, organização didático-pedagógica e corpo docente são consideradas mais importantes, pois acredita que a falta de infraestrutura adequada pode ser superada com bons projetos e profissionais que estejam entusiasmados pelo propósito.

O quadro a seguir apresenta dados do curso quanto à relação candidato/vagas, que indica a procura pelo mesmo.

CURSO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Administração	3,0/3,4	3,0/2,5	2,5/2,8	3,6/3,1	2,1/2,6	1,8/1,8	1,7/2,0	1,7/2,0	1,4/2,1	1,6/1,7
Adm/Comex	-----	-----	-----	-----	-----	1,9/4,6	2,1/4,8	1,9/4,2	2,3/4,6	2,6/5,1
Adm/Logserv	-----	-----	-----	-----	-----	0,5/1,7	0,0/2,1	0,5/1,6	0,5/2,4	0,7/2,3

Quadro 4 : Relação candidatos/vagas (1996-2005) matutino/noturno
 Fonte: Caracterização dos vestibulandos e Matriculados no Processo Seletivo 2005, disponibilizado pela IES

Em todas as edições do ENC, de 1996 a 2003 obteve conceito “C”. Na única edição do ENADE que o curso participou, em 2006, obteve nota três (3).

Na Avaliação das Condições de Oferta, de 1998, e na Avaliação das Condições de Ensino, de 2003, obteve conceito CB (Condições Boas), nas três

dimensões (Corpo Docente, Organização Didático-Pedagógica e Instalações). Após 2003 o curso não foi submetido a nenhuma avaliação.

O relatório final da Comissão de Especialistas do Ensino de Administração, (CEEAD), em 1998, por ocasião da Avaliação das Condições de Oferta (ACO), fez recomendações quanto ao Corpo Docente, Organização Didático-Pedagógica do Curso e Instalações.

Quanto ao Corpo Docente sugeriu a implementação de incentivos que assegurassem a participação dos docentes em Programas de Pós-Graduação (mestrado e doutorado) com vistas à troca de experiências e à consolidação multidisciplinar do curso. Sugeriu que os docentes não realizem cursos de mestrado e doutorado numa única instituição ou na própria instituição.

Ainda no tocante a Corpo Docente sugere:

- a) reavaliação dos critérios de admissão docente, levando em conta a titulação;
- b) reavaliação da política de regime de trabalho contemplando regimes de 10h, 20h, 30h e 40h;
- c) verificação da coerência entre os currículos dos docentes e as disciplinas ministradas. A maior parte dos docentes não possui graduação em Administração;
- d) implementação de políticas que incentivem os docentes a desenvolverem estudos juntamente com o corpo discente para incrementar a produção docente. Indica os trabalhos de estágio como estratégia para elaboração de “cases” que podem se tornar artigos técnico-científicos;
- e) definição de políticas que contemplem a titulação mínima de mestre para o Coordenador de Curso, com regime de 40 horas semanais e, no máximo, oito horas-aula em sala de aula.

Com relação à Organização Didático-Pedagógica sugeriu a atualização sistemática dos itens contemplados na referida dimensão sem especificar quais itens. Na dimensão Instalações, recomenda incremento no número de microcomputadores para docentes e alunos e melhoria das condições estruturais como um todo.

Na segunda e última avaliação no período, realizada em 2003, já denominada Avaliação das Condições de Ensino (ACE), a CEEAD considerou que a administração acadêmica do curso demonstra boa qualidade e dedicação na busca

dos padrões estabelecidos pela legislação. Atende no aspecto dedicação, titulação e experiência. A concepção do curso (currículo e seqüência) atende às diretrizes curriculares, deixando de contemplar alguns pontos que são exigidos no mercado profissional, os quais foram apontados pelos alunos nas entrevistas. O sistema de avaliação foi considerado adequado, o estágio supervisionado bem conduzido, contudo, o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), gerado a partir do estágio, necessita de maior rigor científico e ser disponibilizado para consulta na biblioteca. A participação dos discentes em atividades acadêmicas é pouco incentivada pela instituição, entretanto, existe uma programação de eventos, visando uma sintonia com o mercado de trabalho.

Com relação ao Corpo Docente, a CEEAD constata formação acadêmica e profissional em bom nível, com destaque para a elevada titulação acadêmica, muitos docentes cursando pós-graduação. Muitos docentes apresentam, além de larga experiência no magistério, boa experiência fora do magistério, especialmente na direção de empresas. São poucos os docentes em tempo integral (apenas 13%). O plano de carreira atual não contempla progressões horizontais, desestimulando os docentes. As turmas de alunos apresentam elevado número de alunos por docente, dificultando a aprendizagem com o emprego das técnicas pedagógicas disponíveis. A produção científica dos docentes é considerada satisfatória, com elevada publicação em suas áreas de atuação. Constatou-se, a partir do relato dos alunos, a desatualização profissional dos docentes com mais tempo de magistério.

As Instalações gerais foram consideradas excelentes, mas os laboratórios de informática não atendem o número de alunos do curso, em virtude de poucos equipamentos. A biblioteca atende bem o curso tanto na bibliografia básica quanto complementar.

A CEEAD destaca pontos positivos do Curso:

- a) a experiência, a qualidade, a dinamicidade e comprometimento de seus dirigentes, docentes e técnico-administrativos;
- b) a vontade e qualidade de seu alunado;
- c) o excelente relacionamento entre aluno, professor, coordenação e direção;
- d) a visível prática de inclusão social;
- e) a história de seriedade e competência da Mantenedora;
- f) a estrutura física (prédios) da IES e
- g) o comprometimento e a vontade política dos Mantenedores.

Como pontos negativos a serem melhorados, cita:

- a) a falta de avaliação do curso pelos discentes;
- b) a idade do corpo docente, levando-o a desatualizá-lo do mercado, bem como das práticas didático-pedagógicas e não atender as expectativas dos alunos;
- c) a quantidade de equipamentos (computadores) nos laboratórios para atendimento do curso.

Ao analisarmos a fala do gestor do curso de administração da UC, percebemos que a partir da década de 1990, ocasião em que ocorre a implantação no Brasil do segundo currículo mínimo e do primeiro sistema de avaliação de cursos, há ações desencadeadas pelo gestor que são reflexos dos dois eventos citados acima. Acontece a reestruturação do projeto pedagógico em vários momentos (até em 2005), há uma renovação no corpo docente, além de mudanças infra-estruturais.

5.2 Universidade Pública (UP)

A UP em referência é uma universidade pública estadual, criada na década de 1930 na capital paulista e reconhecida mundialmente, principalmente pelo critério da produtividade científica. Na última edição do *Shanghai University* (2007), que classifica as 500 melhores universidades do mundo, a UP ficou na 128ª posição. No índice do *The Times*, que é formado pelas 200 instituições acadêmicas de maior relevância mundial, a UP ficou, em 2008, no 196º lugar. O *2007 Performance Ranking of Scientific Papers for World Universities*, do *Higher Education Evaluation & Accreditation Council of Taiwan*, que também classifica as 500 melhores instituições de ensino e pesquisa do mundo, atribuiu à UP a 94ª posição. A instituição é a primeira colocada, nesse ranking, entre as universidades latino-americanas.

A UP oferece 229 cursos de graduação, em diferentes áreas do conhecimento, distribuídos em 40 unidades e com aproximadamente 56 mil alunos.

A UP conta com diferentes campi, distribuídos na cidade de São Paulo e no interior paulista além de unidades de ensino, museus e centros de pesquisa situados fora desses espaços e em diferentes municípios.

A vocação internacional vem desde a sua fundação, feita a partir da união de escolas que já existiam e por meio do relevante papel desempenhado pelas missões de professores estrangeiros, principalmente franceses, italianos e alemães, que

vieram dar aulas na antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, cuja posterior divisão gerou boa parte das faculdades e institutos da UP.

O Curso de Administração da UP foi criado em 1963, na capital paulista, sendo considerado um dos cursos de excelência do País. Em 1992, a UP decidiu implantar em uma cidade do interior de São Paulo, atendendo a antigas demandas da sociedade, uma unidade capaz de gerar e difundir conhecimentos nas áreas de Economia, Administração e Contabilidade.

Usufruindo das tradições e competências acumuladas pela unidade na capital, que ao longo de cinco décadas de profícuo trabalho passou a ser reconhecida nacional e internacionalmente, a UP iniciou a sua trajetória na área de administração, economia e ciências contábeis no interior de São Paulo. É essa unidade que está em análise nessa pesquisa.

Inicialmente o curso funcionava em período noturno, sendo oferecidas 40 vagas. A partir de 2004, passou a ser ministrado no período diurno e noturno, com duração mínima de quatro anos para o período diurno e cinco anos para o período noturno. O curso objetiva garantir aos alunos uma sólida formação técnico-profissional, aliada a uma indispensável formação humanística, capaz de assegurar não só o eficiente desempenho profissional, mas também credenciá-los a enfrentar os desafios que a sociedade moderna. A carga horária do curso é de 3.630 h/a mais 300 horas de estágio, tanto para o período diurno como para o noturno.

O curso de Administração de Empresas proporciona aos seus alunos formação nos diversos ramos do conhecimento ligados à área: organização empresarial, finanças, marketing, recursos humanos, operações, métodos quantitativos, informática, política de negócios e economia de empresas. O ensino tem sido enriquecido por pesquisas realizadas pelos docentes, por publicações nacionais e internacionais de artigos e orientação de alunos em iniciação científica. O curso conta, ainda, com a melhor avaliação dada a um curso pelo MEC. Obteve conceito “A” em todas as edições do ENC (1996 a 2003). Mas não participou do ENADE de 2006, por decisão da direção da UP.

A UP conta com um serviço de estágios e empregos, com o objetivo de agilizar o contato entre o aluno e o mercado de trabalho, bem como revelar a geração de jovens que está formando. Dezenas de convênios já foram firmados com organizações públicas e privadas, com uma demanda cada vez mais crescente.

Conta, também, com uma Empresa Júnior, como veículo de prática profissional aos alunos. A Empresa Júnior é inteiramente gerida pelos próprios alunos, presta assessoria a diversas empresas através de projetos nas áreas de Recursos Humanos, Administração Financeira, Marketing, Organização e Métodos e Custos entre outras. Anualmente a Empresa Júnior promove o Jogo da Bolsa, uma simulação do mercado financeiro onde os participantes realizam operações de compra e venda de ouro e ações. O objetivo é fornecer aos alunos um melhor entendimento de como funciona a Bolsa de Valores.

O Curso de Administração da UP entende que seu aluno pode ser tanto o empreendedor, que monta seu próprio negócio, como o executivo, em diferentes níveis de direção. Sua atuação está presente nas mais diversas organizações: industriais, comerciais, de serviços ou do terceiro setor. Como especialista em organizações, o formando pode exercer funções de consultor de empresas, gestor de projetos, de recursos, pessoas e negócios.

O atual gestor do curso tem formação em Engenharia (1982), com mestrado e doutorado na área de exatas. Tem também experiência empresarial. Exerce o cargo de Chefe de Departamento desde 2005. Esteve na Chefia de Departamento, informalmente, enquanto a unidade ainda se ligava à unidade da capital entre os anos 1993 a 2003.

O curso iniciou com 06 professores titulares da unidade da capital e desde 2003 se emancipou, com professores do próprio departamento. A unidade cresceu muito nos últimos anos, passando de 100 alunos, no início, para 1.300 alunos, atualmente, nos cursos de Administração, Economia, Ciências Contábeis, Matemática Aplicada a Negócios e Economia e Controladoria Empresarial. No início usou a estrutura de outros cursos da unidade.

A reitoria coordena todas as unidades. Dentro das unidades há os departamentos que é a menor unidade administrativa. O Departamento de Administração tem três cursos, o diurno, o noturno e o de pós-graduação lato-sensu. Cada curso tem um coordenador, que faz parte das comissões de graduação e de pós-graduação, além das comissões de pesquisa e extensão. As comissões são formadas pelos coordenadores e elegem um presidente, vinculado às pró-reitorias de pesquisa, extensão, graduação e pós-graduação. O Chefe do Departamento coordena as ações na unidade e os presidentes de comissão tratam dos assuntos normativos de cada área.

Desde o começo, o gestor esteve presente no conselho do campus, órgão que faz recomendações ao Prefeito do Campus. Quando a unidade se emancipou da unidade da capital, manifestou interesse pela coordenação da pós-graduação, ficando quase um ano e meio, sendo o responsável pela autorização do mestrado junto a CAPES. O Chefe de Departamento é eleito pelos pares, um conselho formado por professores titulares, associados, doutores e mestres, funcionários e alunos.

O projeto pedagógico do curso até hoje passou por duas reformulações. Hoje o currículo tem muito mais métodos quantitativos (disciplinas da área de exatas). “Não dava para continuar remendando”. Há em andamento, uma ação de Planejamento Estratégico, em que os professores estão se reunindo e discutindo há um ano para reformular o curso e rever as disciplinas, com base nas melhores escolas internacionais. Todos os professores participam. Algumas disciplinas deixaram de ser oferecidas e outras ganharam mais força. O curso tem sete (07) áreas principais: Marketing, Finanças, Métodos Quantitativos, Operações, Teoria Geral da Administração e Política de Negócios.

A disciplina de informática básica não tem mais sentido no curso; em contrapartida, dentro da área de Operações, a Logística foi ampliada. O corpo docente é selecionado por concurso público que avalia a capacidade didática, um memorial, uma espécie de currículo comentado com ênfase nas publicações e um projeto de pesquisa. “A principal característica do docente é ser pesquisador. A primeira qualidade do docente é a capacidade de pesquisa”, declara o gestor.

Ainda quanto ao corpo docente, o gestor afirma que “há uma crítica com relação ao alto grau de endogenia (a maioria dos docentes é oriunda da própria IES). Isso é natural, alega, a IES forma bons profissionais e muitos deles vêm de unidades distintas e com culturas diversas. Temos professores engenheiros, administradores, advogados, cientistas sociais, psicólogos e arquitetos. Temos professores vindos das universidades federais e de IES privadas também”.

Quanto à infra-estrutura, a unidade é recente, recebe verbas da instituição, mas são limitadas. A Fundação criada para gerenciar projetos de extensão e pesquisa tem contribuído para prover recursos para compra de carteiras, projetor multimídia, quadros especiais, oferecer prêmios para publicação e bolsas para alunos. “As salas de aula são boas, temos três laboratórios de informática com 20 máquinas cada um, sala para alunos com laboratório, laboratório de pesquisa com

base de dados, uma biblioteca central, a atlética, uma empresa Junior, uma agência de intercâmbio internacional. Para o curso de administração não há necessidade de laboratórios sofisticados, só de informática”, declara o gestor. Dez por cento dos alunos têm bolsas de iniciação científica ou de extensão.

Quanto às avaliações internas, existe a Comissão Permanente de Avaliação que faz avaliações trienais, avaliadores externos e avaliação de docentes e disciplinas, semestralmente, e uma avaliação ao final do curso.

A UP não aderiu ao ENADE; no Provão conseguiu nota máxima em todas as edições de 1996 a 2003. A UP não é regulada pelo MEC, mas a avaliação interna segue os moldes do MEC, assegura o gestor, que considera a sistemática do MEC razoável.

Qualidade na educação, para o gestor se relaciona com adequação ao que se necessita. “O ensino tem compromisso com a missão da universidade, formar o cidadão para melhorar a sociedade. Tem que entender a sociedade para entender o nível do serviço. Ter uma visão estratégica e analisar o que está sendo feito nas melhores escolas do mundo, ouvir os empresários, as organizações não-governamentais, a gestão pública e tentar tirar uma filosofia, uma missão. E estar atento a essa missão”.

Como medir a qualidade? , pergunta-se o gestor. E responde: “Pela empregabilidade, aprovação em programas de trainee. Mas isso não resume o sucesso ou o fracasso. Seria interessante verificar o impacto dos egressos na sociedade, mas isso é muito difícil. O que essas pessoas têm feito nas empresas? Egressos ocupando cargos em organizações que cresceram. Mas isso não é sistemático. O egresso triplicou o faturamento de uma empresa; isso é bom? Outro egresso melhorou as condições de trabalho em uma empresa. Talvez isso seja mais importante para a sociedade. Qualidade é prestígio da escola? Mas mesmo assim não é fácil, é complicado”.

A UP não participa das Avaliações de Condições de Ensino e não aderiu ao ENADE e por isso percebemos o desconhecimento do gestor com relação ao sistema de avaliação de curso proposto pelo MEC, embora haja formas de avaliação do curso feitas internamente e por meio de uma assessoria externa, cujos resultados mostraremos a seguir. Os relatórios foram disponibilizados pelo Chefe do Departamento.

O quadro a seguir apresenta dados tendo em vista a relação candidato/vagas, que indica a procura pelo curso.

CURSO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Administração	18,3	17,5	18,4	19,5	18,4	17,3	18,5'	20,9

Quadro 5: **Relação candidatos/vagas (1996-2003)**

Fonte: Relatório da Comissão Permanente de Avaliação (2003)

A regulação da educação pública e privada paulista é de competência do Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEESP). Não tivemos acesso aos relatórios desse órgão no tocante à avaliação do curso de Administração da UP. Todavia, foram dois relatórios: o primeiro da Comissão Permanente de Avaliação, datado de 2003 e o Relatório da Avaliação Departamental Externa, datado de 2005 e elaborado por uma Comissão de Assessores Externos, composta por dois professores, um de uma IES pública e o outro de uma universidade americana.

O relatório de 2003 aponta para os resultados no ENC (Provão) e os trabalhos publicados pelos alunos em congressos como um indicativo de qualidade e de comparação com instituições congêneres nacionais e internacionais. Como dificuldades, destaca que a formação eclética cria dificuldades para obtenção de apoio dos órgãos de fomento e para implantação da pós-graduação.

Considera que os principais indicadores de qualidade para mensurar o desempenho do Departamento são: evolução da demanda anual pelo curso, evolução do número de formados a cada ano, a avaliação dos formandos no ENC e a evolução do número de publicações do Departamento.

O relatório destaca, também, que a pesquisa vem sendo incentivada para a publicação em conjunto com os alunos. Está sendo implantado o sistema de avaliação de docentes, com a intenção de melhorar o acompanhamento da produção dos professores. A extensão também tem sido enfatizada por intermédio de projetos apoiados no âmbito de uma Fundação.

Na ocasião da avaliação, o Departamento contava com 16 professores, sendo quatorze (14) doutores e dois (02) livre-docentes, apenas 02 (dois) em regime parcial.

Quanto à infra-estrutura, o Departamento não conta com uma biblioteca própria, utilizando a Biblioteca Central da unidade com um acervo não muito atualizado e com poucos exemplares de cada livro, segundo o gestor. As demais instalações, como o laboratório de pesquisa, não atendem à demanda de alunos. O espaço físico é considerado adequado.

As formas de avaliação acadêmica do Curso foram:

- a) sistema de avaliação de docentes de graduação e pós-graduação;
- b) sistema de avaliação de publicação em periódicos e congressos;
- c) provão;
- d) avaliação dos alunos feita no 5º ano
- e) avaliação interna feita pelos discentes ao final do semestre, avaliando o professor.

O relatório ressalta o engajamento dos docentes na formulação de grade curricular, coordenação das atividades de graduação e pós-graduação, coordenação da pesquisa, representação do Departamento em eventos e formulação do planejamento estratégico do Departamento.

As vagas para contratação de docentes são abertas em função das necessidades de disciplinas e pela adequação às linhas de pesquisa da pós-graduação.

A estrutura curricular é constantemente atualizada, com vistas às mudanças do ambiente externo e à qualidade do mesmo. A atualização das disciplinas e utilização de novas metodologias de ensino é realizada em conjunto pelos próprios docentes. Em 2002 foi criado o Núcleo de Pesquisa em Tecnologia e Ambiente Educacional (NPT), certificado como grupo de pesquisa pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), como ferramenta tecnológica para resolver problemas de evasão e do prolongamento de curso. Todas as disciplinas de estatística possuem uma página específica, desenvolvida através da plataforma WebCT (*web course tools*). Existe um programa de monitoria vinculado a unidade na capital.

O Relatório da Comissão de Assessores Externos, de 2005, aponta quanto ao corpo docente, que o quadro é reduzido e constituído de professores com boas qualificações, grande dedicação à pesquisa e principalmente às publicações. Para atendimento à ampliação com qualidade da graduação e da pós-graduação o corpo

docente deverá ser ampliado. Os avaliadores recomendam que para a ampliação do corpo docente sejam revistos os critérios de recrutamento com vistas a uma maior diversidade na origem da titulação, que atualmente é composta predominantemente por egressos da própria instituição. Para diminuir o problema da endogenia recomenda que os professores egressos da instituição intensifiquem a realização de estágios e programas de pós-doutoramento em outras instituições do país e do exterior.

No que se refere ao acesso a bancos de dados eletrônicos, alunos e corpo docente estão bem atendidos. Entretanto, a utilização de livros e periódicos impressos é dificultada pelos seguintes fatores:

- a) Não existe no *campus* uma biblioteca setorial de Administração e na Biblioteca, a prioridade de aquisição é dada às unidades maiores e mais antigas;
- b) O acesso ao acervo da biblioteca setorial da unidade de São Paulo é, na média, muito demorado.
- c) Os avaliadores recomendam mudanças nas políticas de aquisição e de acesso a livros e periódicos impressos.

O espaço físico da Faculdade para manter as suas características históricas, uma vez que funciona em uma fazenda colonial, teve de sofrer contínuas adaptações para servir ao seu uso atual. Desta forma, são necessárias verbas para financiar as adaptações das três casas colocadas à disposição da unidade.

As limitações do espaço físico são empecilhos para a instalação de novos recursos computacionais. Por outro lado há necessidade de renovar alguns equipamentos já obsoletos. Não existe um laboratório de ensino a distância. A sua imediata criação é elemento fundamental para que o corpo docente utilize esta modalidade de ensino.

Segundo o gestor, o currículo de graduação merece ainda maior flexibilização em termos de disciplinas optativas e eletivas permitindo aos alunos cursar disciplinas em outras unidades. Além disso, a internacionalização pretendida pela IES deveria permitir a incorporação dos créditos obtidos em cursos de instituições o exterior, sem que implique em aumento do número de anos para a diplomação.

Recomenda um diagnóstico dos atuais grupos de pesquisa com vistas à identificação de temas de interesse comum com diferentes perspectivas

A fundação de apoio tem tido uma atuação relevante, principalmente, com o oferecimento de MBAs muito conceituados.

Entre as várias atividades de prestação de serviços que demonstram a responsabilidade social do corpo docente e discente, destacam-se as iniciativas dos alunos de graduação promovendo o trote solidário e, principalmente, o curso pré-vestibular para candidatos carentes e o Programa Integrado de Capacitação Empreendedora.

Entre as várias sugestões já apresentadas no decorrer do relatório, os avaliadores enfatizam as seguintes:

- 1) Os sistemas atuais de avaliação do docente contemplam de forma estanque alguns aspectos da atividade do professor como ensino, publicações. A recomendação dos avaliadores é do desenvolvimento de um sistema de avaliação que contemple a totalidade das atividades docentes;
- 2) Ampliar o recrutamento de alunos de pós-graduação e dos professores de forma a obter maior diversidade;
- 3) Flexibilizar o currículo da graduação;
- 4) Incentivar mais a produção da pesquisa com qualidade.

O curso de administração da UP é considerado um dos melhores cursos do Brasil. Embora criado em 2003, ficou de 1993 a 2002 vinculado ao curso na unidade da capital que foi criado em 1963. É um curso, cujos docentes apresentam grande produção científica, o que indica que a atividade de pesquisa é considerada importante e é estimulada, inclusive, com a participação dos discentes.

Em todas as edições do ENC tirou nota máxima (A), mas nunca foi avaliado pelo MEC. Mesmo assim, submete-se a uma avaliação interna e a uma avaliação externa. Possui deficiências infra-estruturais, apontadas pelo próprio gestor bem como pela avaliação externa, como biblioteca e computadores. O forte do curso, ressaltamos, é um corpo docente totalmente dedicado à instituição, envolvendo-se em atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão e, principalmente, com a participação de alunos. A relação candidatos-vagas nos vestibulares indica que os ingressantes trazem uma bagagem cultural significativa que também contribui para a qualidade do curso. Não percebemos a presença de um projeto pedagógico coeso e orgânico.

5.3. Centro Universitário Confessional (CUC)

O CUC é uma instituição privada, confessional e filantrópica que faz parte de uma congregação religiosa, fundada na Itália, em 1859, com a finalidade principal de trabalhar na formação da juventude.

O CUC foi criado em novembro de 1997, mas tem suas origens em uma antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, inaugurada em março de 1952.

Em 1993 foram criadas as Faculdades Integradas, unindo as faculdades de três cidades do interior de São Paulo e a da capital. Em 1997 elas formaram o CUC, uma instituição educacional de caráter católico, credenciada pelo Ministério da Educação neste mesmo ano. É mantido por uma associação civil e religiosa, de caráter educacional, cultural, beneficente, assistencial e filantrópico, fundado em 1885, com sede na capital. O CUC é uma das 53 instituições dessa ordem religiosa presentes em países da América, Europa, Ásia e África.

O CUC ministra cursos seqüenciais, cursos de graduação, de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, de aperfeiçoamento e de extensão em suas quatro unidades, localizadas em três cidades do interior de São Paulo e na capital.

O regime acadêmico proposto para os cursos do CUC é o seriado semestral, com período de integralização mínimo de 8 semestres e máximo de 16 semestres.

O curso de Administração do CUC objetiva, de maneira geral, contribuir com a formação de administradores por meio da transmissão, análise e questionamentos acerca do conjunto de competências técnicas, humanas e conceituais. Para formar os administradores, conta com um corpo docente qualificado: aproximadamente 75% deles são mestres e doutores. Além da titulação, outro ponto forte do corpo docente é a experiência profissional de vários professores.

Busca, ainda, formar profissionais capacitados a ocupar os mais diversos e importantes postos nas organizações, aptos a lidar com situações complexas e inusitadas, de maneira diferenciada e criativa.

O Projeto Pedagógico do Curso de Administração foi modificado em 2006, para implementar o regime semestral a partir de 2007. Em 2007, nova modificação foi feita, para imprimir um formato mais flexível ao curso, incluindo uma carga maior de Atividades Complementares e Projetos Interdisciplinares. “Na elaboração do novo projeto, em 2006, tivemos a participação do colegiado de professores, além de

alunos, ex-alunos, professores de outras instituições de ensino e profissionais de empresas onde trabalham nossos alunos”.

Almeja-se, ao final do curso, que os administradores formados pelo CUC possuam o seguinte perfil profissiográfico: formação humanística e visão holística que o habilite a compreender o meio social, político, econômico e cultural no qual se insere e a tomar decisões numa sociedade globalizada e em constantes mudanças; internacionalização de valores, tais como responsabilidade social, justiça e ética profissional, adequados à dinâmica dos negócios; formação técnica e científica para atuar na administração dos diversos tipos de organizações e a desenvolver atividades específicas, provenientes da prática profissional; capacidade de liderança, situando-se em condições de desenvolver seu próprio negócio ou participar da criação e implementação de organizações complexas ou de micro e pequenas empresas; capacidade de atuar em equipes multidisciplinares, interagindo com profissionais de outras áreas; capacidade de recrutar, formar e motivar quadros qualificados, com competências distintas.

O atual gestor do curso tem formação em Ciências Contábeis e Direito, é especialista em Finanças e Auditoria e Mestrado em Direito Empresarial. Tem experiência profissional não-acadêmica desde 1988, na áreas de contabilidade e direito. Atualmente é Diretor Financeiro de uma empresa atacadista. Atua desde 1999 no ensino superior a na IES que analisamos desde 2001. Assumiu a coordenação do Curso de Administração desde dezembro de 2007, acumulando essa função com a coordenação do Curso de Ciências Contábeis, que assumiu em janeiro de 2005.

Para o gestor, o curso que coordena é “dinâmico e moderno, com um projeto pedagógico inovador e atualizado, tem um corpo docente muito capacitado, equilibrando professores que se dedicam, exclusivamente, à vida acadêmica e professores que também trabalham em empresas. Muitos professores têm cargo de gestão nas empresas da região. Os alunos têm um elevado grau de empregabilidade, muitos deles ocupam cargos importantes em grandes empresas da região”. Além da preocupação com a inclusão dos alunos no mercado de trabalho, o projeto pedagógico contempla a formação de um profissional pesquisador, que tenha a capacidade de aprender, desaprender e reaprender, acrescenta o gestor.

Os coordenadores de cursos do CUC são escolhidos pelo Reitor, que baseia sua escolha nas indicações dos Diretores Administrativo e Acadêmico, os quais são

também nomeados pelo Reitor, juntamente com a Pró-Reitoria. O Reitor é indicado pela Inspetoria.

“A coordenação do Curso de Administração é mais complexa que a coordenação do Curso de Ciências Contábeis, não somente pelo fato de ter o triplo de alunos e o dobro de professores, mas porque o perfil do aluno é diferente, mais generalista, mais exigente”, diz o gestor.

Os alunos, segundo o gestor, são jovens; “2/3 estão na faixa dos 20 aos 24 anos; 2/3 deles estudaram em escola pública no ensino médio, em sua maioria no período noturno e 80% deles são trabalhadores”.

Os professores são experientes, tanto na vida acadêmica quanto na vida não-acadêmica, com bagagem profissional dentro e fora da instituição. Existe, como já dito, um equilíbrio entre professores essencialmente acadêmicos e professores com outras experiências profissionais. “Os professores se reúnem bimestralmente numa reunião de Colegiado de Curso, ocasião em que participam ativamente das questões pedagógicas do curso. Além disso, o Coordenador se reúne periodicamente com os coordenadores de projetos e atividades de pesquisa, para planejar essas ações”. Existe um núcleo de educação à distância, o NEAD, que desenvolve, dentre outras coisas, ações de capacitação dos professores da instituição. Para o gestor, “o corpo docente é qualificado, competente e comprometido”.

O gestor não forneceu informações sobre a infra-estrutura da instituição, mas pelas duas visitas realizadas, percebemos que as instalações são boas.

Durante os três primeiros anos do curso os alunos desenvolvem um Projeto Integrado, interdisciplinar, em grupo, os quais são acompanhados por um coordenador do projeto e pelos professores de cada semestre. Além disso, anualmente é realizado um Seminário de Iniciação Científica, no qual os alunos são orientados a desenvolver um projeto de pesquisa, como forma de se preparar para concorrer a uma Bolsa de Iniciação Científica. O Estágio Supervisionado é realizado nos dois últimos semestres do curso e é de extrema importância para a formação dos egressos, observa o gestor, especialmente pelo fato de o objetivo ser apresentar um Projeto de Melhoria na área estagiada. O Relatório de Estágio é escrito com rigor de metodologia científica e é apresentado para uma banca avaliadora.

Existe uma equipe de Avaliação Institucional que aplica uma avaliação semestral aos alunos. Esse trabalho é feito há oito anos e o resultado é analisado pelos coordenadores junto aos professores e, posteriormente, junto aos alunos.

Para o gestor, “com todas as imperfeições existentes no ENADE, esse instrumento de avaliação é mais adequado que o Provão que o antecedeu. Apesar da inconsistência de alguns critérios, a avaliação serviu para gerar uma profunda reflexão nas IES, e fez com que as Universidades sérias se preocupassem com a qualidade de ensino. Penso que a nota do ENADE deveria constar no Histórico Escolar do aluno, o que faria com que os mesmos levassem essa avaliação a sério”, assevera o gestor. O gestor não se manifestou sobre os padrões de qualidade estabelecidos pelo MEC para os Cursos de Administração, nem com relação aos critérios e instrumentos, talvez por estar exercendo essa função apenas há um ano, não tendo vivenciado nenhuma avaliação.

Em sua gestão não foi implementada nenhuma ação específica para preparação dos alunos aos exames do MEC. Até porque o último ENADE para o Curso de Administração foi em 2006.

Um outro gestor do curso, com quem conversamos e exerceu a coordenação do curso, entre fevereiro de 2001 a dezembro de 2002, nos prestou algumas informações: em sua gestão “foram realizadas palestras de conscientização sobre a importância do exame e o possível impacto positivo ou negativo da nota para a instituição e para a carreira do aluno. Fizemos, também, reflexões sobre os resultados de exames anteriores para detectar, por meio da análise dos resultados de cada questão, em quais assuntos poderíamos estar com problemas no processo de ensino-aprendizado e pedíamos para os professores ficarem atentos em relação ao tratamento de tais assuntos. Realizamos, ainda, algumas revisões para lembrar temas do início do curso”. Esse gestor, que é engenheiro, mestre e doutor em administração trabalhou na instituição de 2000 a 2007 e, atualmente, é também, docente em outras duas IES. “Além disso, continua esse gestor, adotamos a prática da realização de provas integradas com questões dissertativas envolvendo conteúdos de mais de uma disciplina e demos mais ênfase do que já dávamos à realização de projetos interdisciplinares, não necessariamente para melhorar o desempenho no exame, mas porque nossas reflexões foram reforçando a crença na importância deles para a formação de nossos alunos”.

Quanto à comparação entre o ENC e o ENADE, o atual gestor afirma que “o ENADE parece ser capaz de demonstrar a evolução alcançada pelos alunos em cada instituição, e não apenas as diferenças de capacidade de ingresso entre as mesmas”. Para o gestor do período 2001/2002 “o ENADE parece mais interessante

por avaliar não somente conteúdos técnicos, mas a formação mais abrangente do futuro administrador, dando maior valor a aspectos humanísticos. Creio também ser bastante positivo avaliar o aluno ingressante juntamente com o concluinte. Isto permite o levantamento de informações importantes para a reflexão da instituição, como características do alunado ingressante e sua diferença de desempenho no exame em relação aos concluintes”. Como fator negativo, destaca o fato da avaliação ocorrer apenas a cada três anos.

O atual gestor considera as três dimensões avaliadas *“igualmente importantes”*. No entanto, *“haja vista a importância dos recursos humanos, acho que o corpo docente é a dimensão mais importante, pois as pessoas podem fazer a diferença, mesmo quando o projeto pedagógico e a infra-estrutura não forem as melhores”*.

O gestor do período de 2001/2002 julga que as três dimensões são igualmente importantes, mas *“a infra-estrutura seja a menos importante, sendo de mais fácil superação das deficiências. Entre a organização didático-pedagógica e o corpo docente, acho difícil desempatar. Sem um bom projeto pedagógico que defina claramente a missão do curso, suas especificidades formativas e sua adequação às necessidades de seu entorno, os esforços institucionais tornam-se desencontrados e de pouca eficácia, por melhor que seja o corpo docente. Todavia, é principalmente o corpo docente que dá vida ao projeto do curso, e se esse não tiver qualidade ou comprometimento, o melhor dos projetos se torna letra morta”*.

Não tivemos acesso a relação candidato / vagas da instituição e nem aos relatórios das avaliações do MEC, apenas aos resultados do desempenho dos alunos no ENC e o Resultado da Avaliação das Condições de Ensino. No ENC o curso obteve conceito “E” em 1996 e conceito “C” nas edições de 1997 a 2003. No ENADE de 2006 obteve nota 3.

Na Avaliação das Condições de Ensino de 2002 obteve conceito CMB (Condições Muito Boas) para a dimensão Corpo Docente, CB (Condições Boas) para a dimensão Organização Didático-Pedagógica e CMB para a dimensão Instalações.

Não tivemos acesso a relatórios das Comissões de Especialistas sobre a avaliação descrita acima. . Por meio da Internet, acessamos um relatório do Conselho Nacional de Educação, elaborado em 2004, por ocasião do credenciamento do CUC.

O relatório revela que as instalações de todas as unidades da IES foram consideradas adequadas para atender alunos, professores, pessoal administrativo e pessoal externo que participa do seu projeto institucional. Ressalta, também, que os projetos pedagógicos dos cursos oferecidos pelo CUC são elaborados, implementados e atualizados com a participação dos professores e coordenadores de cursos. A participação desses profissionais ocorre em reuniões do colegiado e conta, inclusive, com a participação de professores horistas, que são remunerados para essa atividade.

Quanto ao corpo docente, a Comissão recomendou à instituição maiores investimentos no sentido de ampliar o índice de professores com regime de dedicação integral e parcial.

A Comissão verificou que em algumas bibliotecas do CUC, o espaço físico era insuficiente, sem especificar em quais unidades esta situação ocorria. A unidade, em que o curso analisado se localiza, previa inauguração de novas instalações para a biblioteca.

A Comissão constatou a existência de práticas regulares de investigação científica, com a plena participação do corpo docente e discente. A instituição conta com um Programa de Iniciação Científica que oferece bolsas de estudos aos participantes. Os especialistas verificaram que a instituição possui uma comissão específica que coordena o processo de avaliação institucional, que é realizada com a participação da comunidade acadêmica.

Infelizmente, por razões já apontadas anteriormente, não conseguimos informações suficientes sobre o histórico do curso de maneira a delinear sua evolução. O gestor entrevistado tem pouca experiência na função e está provisoriamente na função de gestor do curso. Pelos dados coletados percebemos que a avaliação do MEC foi decisiva na geração de mudanças do curso.

5.4 Faculdade Privada (FP)

A FP é mantida por uma associação privada criada em 1973 e localizada a noroeste do estado de São Paulo, nas proximidades da divisa com o Estado do Mato Grosso do Sul, a 630 km da capital. Iniciou com a Faculdade de Educação, Ciências e Letras, com os cursos de Letras, Ciências e Pedagogia. Em meados da década de 1990 foi autorizado pelo MEC o funcionamento da Faculdade de Ciências

Administrativas e Contábeis, com o curso de Ciências Contábeis Ainda no ano de 1995 foi autorizado o funcionamento do Curso de Administração.

Em 1999 foi aprovada a junção da Faculdade de Educação, Ciências e Letras, com a Faculdade de Ciências Administrativas e Contábeis, transformando-as em Faculdades Integradas.

No ano de 2001 foi autorizado o curso de Matemática que iniciou as suas atividades neste mesmo ano. Ainda no ano de 2001, foi autorizado o curso de Secretariado Executivo, extinto por falta de alunos.

Em 2001 foi autorizado o curso de Administração com as habilitações em Gestão Hoteleira e Administração de Empresas; a habilitação em Gestão Hoteleira foi extinta por falta de alunos.

O Curso Normal Superior, com as habilitações Licenciatura para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental e Licenciatura para Educação Infantil, foi autorizado em 2002 e neste mesmo ato foi criado o Instituto Superior de Educação que passou a coordenar as licenciaturas.

Em 2007 foi realizada a adequação do curso de Pedagogia e a transformação do curso Normal Superior para Pedagogia.

A FP entende que é fundamental educar e preparar o indivíduo para que ele possa compreender as mudanças econômicas e culturais pelas quais passa a sociedade e a atuar de forma lúcida dentro desse contexto. Com mais de três décadas de atuação tem importância e significado local e regional. Iniciando as suas atividades com cursos de formação de professores e passando depois para formação de contadores e administradores, oferece oportunidades para que muitas pessoas possam fazer os seus cursos de nível superior.

Para atendimento das características regionais e do mercado de trabalho o curso de Administração foi iniciado com ênfase em Administração Rural, assim permanecendo até 2005. Posteriormente a habilitação sofreu uma ampliação, passando para habilitação em Administração de Empresas, ficando assim apenas até o final de 2007.

Com o objetivo de aperfeiçoamento constante e atendimento às normas e diretrizes estabelecidas pelo MEC, a partir de 2008 passou a ser apenas Curso de Administração, retirando as habilitações. O curso funciona no período noturno, oferecendo 100 vagas anuais, com uma carga horária total 3.200 h/a, destas 300

horas de Estágio e 120 horas de Atividades Complementares. O curso tem duração mínima de oito semestres.

Atualmente, o curso tem 16 docentes sendo doze especialistas e quatro mestres. Onze docentes estão em regime de dedicação parcial e cinco em regime de tempo integral.

O oferecimento de disciplinas na matriz curricular visa a coerência com os objetivos definidos pelo curso. São oferecidas disciplinas como Teoria Geral da Administração I e II, Gestão da Qualidade Total, Administração Financeira e Orçamentária, Administração de Recursos Humanos, Administração da Produção e Operações, Administração de Pequenas Empresas, Administração de Marketing, Administração de Recursos Materiais e Patrimoniais, Administração de Sistemas de Informação, Planejamento Estratégico e Serviços e Gestão de Agronegócios, entre outras, as quais são desenvolvidas com o propósito de formar profissionais em Administração, aptos ao exercício profissional, conforme as exigências do mercado de trabalho, local, regional e mesmo nacional.

Disciplinas como Sociologia, Filosofia e Ética Profissional, Psicologia, Economia, Noções de Direito, entre outras, procuram proporcionar uma visão sociológica e humanística, sendo que, trabalhadas de maneira integrada, proporcionam a formação de profissionais qualificados e conscientes do seu papel na sociedade.

O Curso foi estruturado sob uma visão de mundo e de negócios. Por isso, oferece não só as disciplinas indispensáveis para um Curso de Administração, tanto na área de exatas, como na de humanas, como também outras disciplinas de natureza básica e complementar, tais como: Língua Portuguesa, Matemática, Estatística, Métodos e Técnicas de Pesquisa, Tópicos Especiais em Administração I e II, Seminários Avançados, Empreendedorismo e Informática.

Dessa maneira, a estrutura curricular viabiliza a qualificação fundamental do administrador, entendida como a somatória de competências, habilidades e diferentes tipos de conhecimento, oriundos de várias fontes. Assim, a estrutura curricular do curso procura estar em sintonia com as tendências atuais de mercado, para que o profissional formado tenha capacidade de planejar, organizar, comandar e controlar o funcionamento de empresas públicas e privadas.

O gestor do curso é administrador com especialização em Gestão Empresarial e Controladoria, mestrado em administração. Na área não-acadêmica

tem experiência em consultoria e assessoria na área de qualidade. Atua como professor desde 2002.

Para o gestor, “o curso busca proporcionar aos alunos uma formação abrangendo questões que desafiem seu conhecimento, utilizando técnicas diversas, desde atividades em sala de aula como também por meio de empresa Júnior, onde o aluno pratica os conceitos. Os professores são dedicados ao que fazem, entendem a realidade de cada aluno e buscam fazer a diferença na vida deste aluno, proporcionando a ele uma formação condizente com a realidade do mercado”.

A FP conta com uma Direção Geral, que tem como subordinado um Coordenador Geral que dirige os Coordenadores de Cursos. A escolha dos gestores é feita com base nas qualificações. Os gestores têm autonomia e as decisões são tomadas levando em conta a melhoria do curso, em reuniões periódicas entre a coordenação e seus professores. Nas reuniões são delineadas ações para melhoria e atendimento das necessidades de aprendizagem dos alunos.

O gestor passou um ano como vice-coordenador e há um ano exerce a coordenação, em substituição ao coordenador que se afastou devido ao doutoramento.

O Projeto Pedagógico foi reformulado em 2005 e atualmente está passando por uma nova revisão para atendimento às mudanças impostas pelo ambiente. Todos os professores participam do processo de revisão por meio de reuniões e troca de informações na instituição, em outros horários.

Para o gestor, os ingressantes estão apresentando, cada vez mais, deficiências na formação, “fruto das políticas governamentais do ensino médio”. Neste sentido, o papel das IES se torna ainda mais desafiador, “pois temos um acadêmico com grandes dificuldades a ser transformado em um profissional agente e transformador da sociedade”.

Para o gestor, o curso conta com uma equipe dedicada, competente e que gosta do que faz. Com isto a atuação em sala de aula é cada vez mais voltada para as necessidades dos alunos, atendendo-as de maneira customizada, havendo um relacionamento bem próximo com eles.

Os docentes participam da gestão do curso por meio de reuniões periódicas, em que são definidas as estratégias de atuação do curso, buscando a integração entre as diferentes disciplinas e também a adoção de mecanismos condizentes com a realidade da instituição. São incentivados a buscar constante qualificação e a FP

proporciona auxílio nas despesas para participação em eventos. Os docentes são profissionais qualificados, dedicados e com muito amor ao que fazem.

“Quanto à pesquisa, o curso participa do Simpósio, evento que reúne professores e alunos de diferentes IES da região. No último ano tivemos aproximadamente 1.200 participantes, com a apresentação de 200 artigos científicos, boa parte deles de alunos da FP. A FP é uma das duas IES que estão desde o início (2002) nesse projeto e continuará participando por contribuir imensamente para o crescimento científico dos alunos, proporcionando a pesquisa além das fronteiras da IES”.

O Curso de Administração conta com a infra-estrutura necessária para a realização de suas atividades: sala de coordenação, biblioteca com acervo atualizado, laboratórios de informática e Empresa Júnior.

Existem vários projetos desenvolvidos por professores e alunos, observa o gestor. Dentre eles, a iniciação científica, a Empresa Júnior e viagens técnicas.

O Estágio Supervisionado é realizado em dois ciclos, sendo o primeiro no terceiro ano do curso, onde o aluno conhece a empresa como um todo, apresentando relatórios em todos os setores (produção, recursos humanos, marketing, finanças etc.). No segundo ciclo, realizado no quarto ano do curso, o aluno seleciona uma área da empresa estudada no primeiro ciclo e desenvolve o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC).

A FP realiza anualmente a Avaliação Institucional. Nessa avaliação, além dos cursos de graduação, avalia-se outros aspectos da FP. *“A partir desse ano, o curso de administração começou a realizar, também anualmente (no primeiro semestre) uma avaliação do curso, envolvendo todos os alunos, de maneira secreta, em um questionário que busca relacionar as principais atividades dentro do curso (atuação dos professores, critérios de avaliação, horários, atuação do coordenador, importância das disciplinas etc.) fechando com campos em aberto, sobre os itens positivos e negativos do curso”.*

“O resultado da Avaliação Institucional é distribuída aos professores. O resultado é utilizado para elaboração de estratégias de melhoria para o curso e para a FP. Os resultados da avaliação do curso são discutidos em reuniões periódicas e cada professor recebe os resultados de sua avaliação perante cada disciplina ministrada por ele, servindo assim de direcionador para as atividades do segundo semestre”.

Quanto ao conhecimento das políticas de avaliação do MEC, o gestor declara que ainda está se aperfeiçoando. *Neste ano participou do Encontro Nacional de Cursos de Graduação em Administração (ENANGRAD), realizado em Curitiba. Mas mesmo com o seu conhecimento superficial, julga que, “embora estejam sendo adotadas medidas para a melhoria da qualidade dos cursos superiores, ainda há muito que melhorar, pois é difícil fazer uma avaliação válida em todo o território nacional, sem desconsiderar as diferenças regionais, os diferentes níveis de nossos alunos, até mesmo as diferenças de potencial entre alunos concluintes e iniciantes. A FP e o curso, diante das exigências, busca uma atuação no sentido de atender aos requisitos, dentro das limitações de uma IES particular do interior do estado”.*

Quanto aos padrões de qualidade, critérios e indicadores, o gestor acredita que as IES privadas, principalmente as situadas em regiões distantes de grandes centros, como é o caso da FP, possuem um papel de grande relevância na formação de alunos que não teriam condições de viajar ou mesmo de mudar para outras regiões para se formarem. Assim, o papel social é de grande relevância, proporcionando um crescimento desses alunos.

Para o gestor, *“o estabelecimento de padrões de qualidade no ensino superior é indiscutível, porém a maneira como é aplicada acaba prejudicando as IES privadas, principalmente pela divulgação dos resultados, que em média, podem ser inferiores, não ficando explícito que a diferença entre o nível ingressante e o concluinte possa ser maior que a média”.* A FP procura adotar os critérios estabelecidos pelo MEC, porém *“sabemos que é algo que está em constante alteração / discussão”.*

Quanto às ações específicas para preparação dos alunos para os exames do MEC, *“trabalhamos preparando-os desde o primeiro ano. Em todas as reuniões com os professores do curso, é solicitado o empenho de cada professor para que ofereça o melhor processo de ensino-aprendizagem possível a nossos alunos. Mesmo assim, no ano em que acontece o exame, geralmente aplicamos alguns simulados, para que os alunos possam ter idéia de como é o exame. Uma das melhores maneiras é por meio da conscientização dos alunos, para que eles realmente empenhem-se no momento da avaliação”.*

A principal diferença percebida entre estes dois sistemas de avaliação, ressalta o gestor, *“é que no ENADE há a aplicação para os iniciantes e concluintes, o que pode acarretar em números distorcidos, pois são comparadas diferentes*

turmas, onde pode-se ter diferentes níveis iniciais. O sistema de avaliação seria mais completo ao analisar a mesma turma, dentro das mesmas condições, no início e ao final do curso, mensurando assim o nível de crescimento destes alunos”.

Quanto às três dimensões avaliadas pelo MEC, “na verdade estas três dimensões fecham um ciclo, onde podemos considerá-las dependentes entre si, em que há uma infra-estrutura adequada, para que os alunos possam ter acesso aos recursos e instruções do corpo docente, devidamente qualificado, que estará atuando de acordo com a organização didático pedagógica. Porém, atendendo a questão, na minha opinião, a organização didático pedagógica pode ser considerada mais relevante, pois é nela que são estabelecidas as melhores maneiras do processo de ensino aprendizagem, que estará envolvendo os professores e também a infra-estrutura”.

A IES não forneceu a relação candidato / vagas nos vestibulares. O curso de Administração participou pela primeira vez no ENC em 1999, obtendo o conceito “C”. Nas edições de 2000 a 2003 obteve o conceito “D”. No ENADE de 2006 recebeu a nota 2. Na Avaliação das Condições de Ensino de 2005 obteve CMB (Condições Muito Boas) nas três dimensões.

O Relatório da Avaliação das Condições de Ensino realizada em 2005, por especialista da CEEAD, revela que a organização didático-pedagógica do Curso de Administração Geral, em sua administração acadêmica conta com a efetiva dedicação da Direção Geral e da Coordenação do Curso. Ficou evidente a participação dos docentes no colegiado do curso. A organização acadêmico-administrativa está informatizada e de fácil acesso aos discentes, sendo necessária uma adequação aos docentes. Está implantado e em funcionamento o serviço de apoio psicopedagógico aos discentes e regulamentadas e implantadas diversas formas de Bolsas de Estudo. O Projeto do Curso está em processo de adequação em sua concepção e objetivos e na definição do perfil do egresso. Uma nova matriz curricular está em implantação e serão necessários reestudos, pelo colegiado, para adequação às diretrizes curriculares, para maior flexibilização na dinâmica curricular e eliminação de habilitação, uma das determinações das Diretrizes Curriculares para os cursos de Administração. O sistema de auto-avaliação institucional está implantado e é aplicado semestralmente. Estão implantados, também, o Estágio Supervisionado e o TCC e a Empresa Júnior é atuante.

O Corpo Docente foi considerado pelos especialistas como de boa formação acadêmica e profissional, com titulação na área e preocupação com pesquisa e aprimoramento acadêmico. Não há docente apenas com graduação, mas há mestrandos e doutorandos. As condições de trabalho são favoráveis, pelo ambiente amistoso e de interrelação entre professores, alunos e direção. A relação disciplina/docente e docente/aluno é adequada. Há incentivos à produção e publicação técnicas, pedagógicas, artísticas e culturais. Há um programa de extensão e programa de pós-graduação lato sensu.

Quanto às instalações, as salas de aulas e as instalações administrativas foram consideradas adequadas, inclusive as instalações para as coordenações de cursos.

Como pontos negativos destacam-se as instalações sanitárias, inadequadas em tamanho e condições de uso e a ausência de acessos para portadores de necessidades especiais. Existe projeto de expansão das instalações em área anexa ao prédio da IES.

O acesso a equipamentos de apoio pelos professores e alunos é satisfatório, assim como são satisfatórios os serviços de manutenção e conservação dos mesmos.

A biblioteca tem 220 metros quadrados, com espaços para estudos individuais e em grupo. Como apoio à pesquisa e ao processo educativo há uma sala de pesquisa contígua a biblioteca com dez computadores, com acesso à Internet. A gestão do acervo da biblioteca é informatizada e foi considerado médio pelos avaliadores, pois não possui livros novos ou mais atualizados em número suficiente para atender a clientela.

A IES tem um laboratório de informática com trinta e um computadores novos disponíveis aos alunos. As instalações dos laboratórios são adequadas (iluminada, climatizada, com espaço físico adequado). A Empresa Júnior apresenta excelentes condições em sua área física, com dois computadores e equipamentos de apoio.

O curso de administração da FP é o mais novo dentre os quatro de nossa pesquisa e FP tem uma importante função social por localizar-se em uma região com extremas carências. Foi criado em 1995 e rapidamente se adaptou às exigências do MEC. Foi bem avaliado, em 2005, obtendo CMB nas três dimensões, na última ACE. A avaliação, com certeza, considerou as especificidades da instituição e o contexto.

6 ANÁLISES, ENCAMINHAMENTOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise e discussão dos resultados da pesquisa consistiu na comparação entre os dados coletados (documentais e relatos dos gestores) dos cursos pesquisados a partir de categorias selecionadas, de forma a consolidar as argumentações ou constatar contradições.

As categorias escolhidas foram: perfil dos gestores, características dos cursos, políticas de avaliação e a qualidade dos cursos.

As instituições analisadas, a UC, a UP, o CUC e a FP são todas instituições tradicionais, com mais de três décadas de existência. São instituições com abrangência e expressividade internacional e nacional (como é o caso da UP), regional (como é o caso da UC) e local (CUC e FP).

Todos os gestores entrevistados têm boa titulação, ou seja, são mestres e doutores. O da **UC** é mestre, com doutorado em andamento; o da **UP** é doutor; o do **CUC** é mestre (o anterior era doutor) e o gestor da **FP** é mestre. Apenas dois tem graduação em administração. O MEC tem recomendado que os coordenadores de cursos de administração tenham a formação básica em administração, podendo a pós-graduação ser realizada em áreas afins. Nesse sentido, nos parece indevida a formação dos gestores da **UP** e do **CUC**. O primeiro tem formação na área de exatas e o segundo na área contábil e de direito, mas esse está substituindo o coordenador que passou a exercer o cargo de Diretor Acadêmico na própria instituição.

Evidencia-nos que todos os gestores pesquisados têm experiência profissional não-acadêmica, que é importante, considerando as características do curso, e algum tempo de experiência acadêmica; respectivamente 13, 15, 09 e 06 anos. Com relação ao tempo na gestão do curso, o gestor da UC tem 9 anos, o da UP 13 anos, o do **CUC** tem 04 anos e o da **FP** tem 02 anos.

Podemos sintetizar o perfil dos gestores entrevistados com o quadro a seguir:

IES	Formação Básica	Última Titulação	Tempo no Ensino Superior	Tempo na IES	Tempo de Gestão Acadêmica	Tempo na Gestão do Curso
UC	Administração	Mestre	13	13	09	09
UP	Engenharia	Doutor	15	15	13	13
CUC	Ciências Contábeis/ Direito	Mestre	09	07	04	01
FP	Administração	Mestre	06	06	02	02

Quadro 6: Perfil dos Gestores Entrevistados (tempo em anos)

Todos os cursos analisados têm tradição, cada um em sua esfera de atuação e dentro de uma região delimitada. Além disso, dois dos cursos foram criados há mais de três décadas, com exceção do curso da **UP**, que data de 2003, embora tenha sido uma extensão de um curso considerado um dos melhores do país, cuja criação se deu em 1963 e do curso da **FP**, que foi criado em 1996. O Curso da **UC** foi criado em 1967 e o da **CUC** em 1972 .

Todos os gestores consideram que o corpo docente de seu curso é qualificado e competente. Na **UP** o critério de contratação de docentes exige a titulação de doutor, com experiência em pesquisa e produção científica relevante. Os demais cursos contratam professores com doutorado, mestrado e especialização. Quanto ao regime de trabalho, com exceção da **UP** em que a maioria dos docentes tem dedicação integral, nos demais prevalecem professores horistas e com dedicação parcial. Todos os cursos possuem uma administração colegiada, cabendo aos gestores a execução de deliberações de um conselho. Todas as instituições e cursos possuem, atualmente, um órgão responsável pela avaliação institucional, que envolve a avaliação docente. De alguma forma, todos os cursos têm procurado integrar docentes e discentes por meio de projetos de pesquisa ou extensão, mediados seja por uma Empresa Júnior, uma Fundação ou um núcleo específico para essas atividades. Observa-se nos relatos dos gestores, a existência de incentivos para a participação de docentes e discentes em congressos, seminários e

eventos. Todos os cursos analisados têm carga horária condizente com as diretrizes curriculares para o curso de Administração e estruturas curriculares semelhantes, com diferenças de nomenclaturas e de carga horária de disciplinas.

O que se vê, claramente, é que se os Cursos de Administração ficaram adormecidos por quase trinta anos (entre 1966 e 1993, datas dos currículos mínimos). Nos últimos dez anos o que se apreende da fala dos gestores são as constantes reformulações curriculares e trazendo a novidade dos chamados projetos pedagógicos que dão organicidade ao curso na medida em que articulam os diversos componentes tais como estrutura curricular, avaliação do ensino-aprendizagem, procedimentos metodológicos, gestão do curso, objetivos, bibliografia etc. Todos os gestores declararam que seus cursos estão em processo de mudança e que a participação dos docentes tem sido ampla. As mudanças ocorrem seja para ajustar disciplinas, para atender demandas do ambiente, ou para promover uma diferenciação em relação aos concorrentes. Há esforços para tornar a atividade de Estágio Supervisionado em uma atividade articuladora da teoria x prática com orientações para a produção de Trabalhos de Conclusão de Curso com rigor científico e metodológico.

Quanto à infra-estrutura, é notória a melhoria nas instalações em geral, nos laboratórios, na biblioteca, mas mesmo assim e até na **UP**, o número de computadores é insuficiente e os laboratórios de informática são os únicos que são utilizados para o ensino de administração.

O gestor da **UP** desconhece as políticas de avaliação do MEC, talvez porque o curso que coordena está afeito à regulação de órgão estadual de educação que cumpre apenas uma função burocrática. Quando se fala de Política de Avaliação de Curso, o gestor logo se remete ao Provão e ao ENADE, desconhecendo que ambos os exames fazem parte de um sistema de avaliação mais abrangente. Quando perguntado sobre indicadores que atestam a qualidade do curso, responde prontamente: os resultados obtidos em todas as edições do Provão, em primeiro lugar, com nota "A", entre todas as instituições do Brasil. Isso é perceptível nas respostas à Comissão Permanente de Avaliação, cuja síntese do relatório consta nesta tese. Para o gestor da UP, qualidade tem se relaciona com percepção, com adequação ao que se necessita. Reconhece a complexidade dessa questão, mas considera a sistemática de avaliação de curso do MEC razoável.

O gestor da **UC** critica os manuais e as comissões de avaliação que passaram a ser multidisciplinares, ao invés de composta por profissionais da área.

“Hoje a cartilha do MEC não é referência para a gente. Já passamos da fase de olhar para a cartilha. Não estamos numa fase de cumprir MEC, e sim de um modelo de gestão e pedagógico que queremos. Qualidade não é um objeto de desejo e sim ação cotidiana. O MEC sinaliza parâmetros e isso é importante e indica que a boa educação se caracteriza por parâmetros tais, porém a qualidade do ensino não melhorou. O MEC é indutor de melhoria que pode ser tangibilizada por infra-estrutura, mas a da universidade é que tem que ter predisposição. Ela vai buscar qualidade de acordo com seus propósitos, não pela beleza do prédio, acesso à internet, bibliotecas e salas. Eu preciso estimular o aluno a usar a biblioteca, a usar a internet estimular o professor a estimular o aluno e isso a avaliação do MEC não alcança. Os padrões do MEC servem apenas como parâmetros”.

O gestor do CUC também se refere apenas a Provão e ENADE quando o interpelamos sobre avaliação de cursos, e reconhece que o Provão gerou uma profunda reflexão nas IES, sobre a qualidade de ensino.

O gestor da FP acha que há muito a melhorar com relação à avaliação de cursos, principalmente com relação à uniformidade de critérios para IES tão diferentes e com especificidades regionais e o nível dos alunos. Considera que a metodologia e os indicadores prejudicam, principalmente as IES privadas e distantes dos grandes centros.

Quanto às três dimensões principais que orientam a Avaliação das Condições de Ensino - Organização Didático-Pedagógica (ODP) , Corpo Docente(CD) e Instalações (I) - todos os gestores, com exceção do gestor da UP que não se manifestou, acreditam que se complementam, formam um ciclo interdependente ou são igualmente importantes, porém a ODP é considerada o ponto crucial do curso, seguido pelo CD, deixando a infra-estrutura como complementar para as duas dimensões.

Nosso trabalho teve o objetivo de traçar o percurso histórico do curso de administração e das políticas de avaliação do ensino superior no Brasil. Elegemos como questões de pesquisa, conhecer, na visão dos gestores, se as políticas de avaliação potencializaram melhorias nos cursos de administração? Quais condições são necessárias para que um curso de administração seja considerado de

qualidade? O que o gestor pensa e faz sobre, para manter ou ampliar a qualidade de um curso? Como eles avaliam as políticas de avaliação?

O nosso trabalho baseou-se em estudos de casos múltiplos, abrangendo quatro (04) Cursos de Graduação em Administração de IES do Estado de São Paulo: uma universidade confessional, uma universidade pública, um centro universitário confessional e uma faculdade privada. Utilizamos análise documental e entrevistas semi-estruturadas para atingir nossos objetivos.

Ao pesquisarmos sobre a evolução do curso de administração no Brasil verificamos que o mesmo surgiu no Brasil na década de 1950, para formar pessoal qualificado para atuar na área pública e privada. Trata-se da formação de uma elite que iria dirigir as empresas privadas e as organizações estatais que se avolumavam na fase de industrialização brasileira e do crescimento da burocracia estatal. Os primeiros cursos, a EBAP, no Rio de Janeiro e a EAESP, em São Paulo propiciavam aos seus alunos uma sólida formação humanística, um forte instrumental e o conhecimento da realidade sócio-econômica brasileira.

Em pouco tempo, mais precisamente no período 1960-1970, há uma expansão no ensino superior brasileiro, levando a uma massificação do curso de administração, que se tornou o curso com maior número de matrículas no ensino superior. Essa massificação ocorreu devido a implantação de cursos, principalmente, pela iniciativa privada e no período noturno.

Entre a década de 1960 até a década de 1990, o curso foi orientado por um currículo mínimo que definia as disciplinas a serem ministradas no curso. Tratava-se de um conjunto de disciplinas ligadas às áreas da economia, contabilidade e direito, sem alguma identidade.

Em 1993 é implantado o segundo currículo mínimo, que começa a configurar uma identidade ao curso, na medida que aumenta o rol de disciplinas específicas da área de administração. Em 1995, o MEC implanta as primeiras políticas de avaliação do ensino superior. Nesta década dá-se o segundo surto expansivo do ensino superior, desta vez, acompanhado de políticas regulatórias.

O novo currículo mínimo aliado às políticas de avaliação alimentam uma discussão em torno da qualidade na educação. O conceito de avaliação remete diretamente à qualidade. E quando falamos de ensino de qualidade ou educação de qualidade estamos dando um adjetivo, positivo à educação, sem explicitar o sentido dessa qualidade. Ainda hoje, muitas escolas são consideradas de qualidade pelo prestígio

que angariaram em décadas de trabalho sério. Mas, ainda assim, ao falarmos de educação de qualidade sem especificar de que qualidade estamos falando, continuamos a dar um adjetivo amplo, genérico e vazio.

Não houve clareza, entretanto, do que seja qualidade da educação, por parte dos gestores. Na verdade, há muito a ser trabalhado com relação a essa questão. Na nossa opinião, um curso de qualidade é aquele que consegue atingir os objetivos pré-estabelecidos em seu projeto.

Torna-se imprescindível discutir melhor esse conceito. Tratarmos da qualidade como um adjetivo vazio não clarifica o debate. Podemos sim, e Goldbarg (1998) mostra com propriedade, definir padrões, critérios, indicadores e técnicas de qualidade e implantá-los na forma que ele classifica como *transplants*, ou gerir a educação usando a filosofia de gestão e os conceitos da qualidade total.

Nos parece que as primeiras políticas de avaliação do ensino superior enquadram-se no primeiro caso. Utilizam indicadores para mensurar, quantificar e classificar a educação, o ensino e as instituições. O primeiro manual de avaliação do curso de administração chamava-se “Padrões de Qualidade”. Aos poucos, os manuais de avaliações foram se aperfeiçoando, tornando-se mais complexos e abrangentes, abordando dimensões, categorias de análise, indicadores e aspectos.

O MEC, a partir de suas políticas de avaliação, tem o objetivo de propagar uma cultura de avaliação de qualidade, que, paulatinamente, extrapola a simples definição de parâmetros e critérios, passando a visualizar um espectro mais amplo de relações, que envolve a demanda e responsabilidade social. É nesse sentido que consideramos oportuna as considerações de Goldbarg sobre a qualidade no contexto educacional.

Como mostra Goldbarg (1998), a proposta da QT caminha em direção à integração da gestão ao meio ambiente, englobando, além dos aspectos econômicos, os ecológicos e sociais. Essa nova concepção transcende o conceito de qualidade adjetiva, ou seja, a qualidade referenciada à adequação do produto ofertado ao cliente, trazendo à baila o conceito de qualidade substantiva, melhor dizendo, “a qualidade referenciada à ampla satisfação ou adequação do impacto do processo produtivo, incluindo as repercussões sobre:

- o uso dos recursos e emprego dos meios;
- os diversos clientes;
- os colaboradores e o meio-ambiente organizacional;

- a ética de atuação (GOLDBARG, 1998, p. 46)".

Além disso, Goldbarg (1998), mostra que a QT traz novas perspectivas e novos horizontes para as organizações, na medida que propõe uma filosofia que visa à harmonização e condução das relações de trabalho. No contexto educacional Golbarg considera possível implementar a QT desde que respeitada as especificidades do fenômeno educacional/educativo em que

- a) o contexto educacional é mais sofisticado e complexo;
- b) os impactos sociais da atividade produtiva educacional são um dos mais importantes aspectos do fenômeno;
- c) os clientes possuem necessidades e expectativas extremamente sofisticadas e conflitantes;
- d) os ciclos de vida são contados dentro de outras escalas;
- e) existe um outro nível de envolvimento emocional em jogo: o do crescimento da alma humana e não somente de sua satisfação dimensional (GOLDBARG, 1998, p. 54).

No documento "Política e Resultados 1995-2002, no Caminho da Qualidade da Educação, o MEC faz uma espécie de prestação de contas de suas ações na área da educação. No capítulo II do referido documento, enaltece-se as políticas adotadas e mostra os resultados visíveis com relação ao ensino superior.

O documento aponta para melhorias no ensino superior. Destaca que à época (2002) mais da metade dos professores do ensino superior possuía um título formal de pós-graduação *strictu-sensu*. Destaca as melhorias na infra-estrutura, como o acesso a computadores, a informatização das bibliotecas, facilitando a pesquisa bibliográfica e o acesso a redes de pesquisas nacionais e internacionais.

Pelos relatos dos gestores verificamos que os projetos pedagógicos se tornaram peças vivas dentro das IES. Em todas as IES pesquisadas, os projetos estavam passando por alterações, indicando a predisposição para adequações e melhorias. Todas as instituições têm corpo docente com boa qualificação em termos de titulação.

Verificamos, a partir da fala dos gestores e comprovados pelos relatórios, que as melhorias infra-estruturais aconteceram em grande velocidade.

Outro aspecto que salta aos olhos é a existência, mesmo na FP, de ações de integração entre docente e discente a partir de projetos de iniciação científica e extensão.

Percebemos, também, que os gestores conhecem apenas superficialmente as políticas de avaliação. No governo FHC, quando o Provão era anual e as avaliações eram mais freqüentes, os gestores de curso estavam mais sintonizados e alinhados com as políticas. O ENADE é realizado a cada três anos e as avaliações estão condicionadas a outros aspectos, fazendo com que IES fiquem por um bom tempo sem a presença *in loco* de membros da CEEAD em suas instalações, o que não é bom, pois provoca uma acomodação da IES.

Dentre as principais críticas à políticas de avaliação ressaltamos a necessidade apontada pelos gestores de considerar as especificidades das IES nos processos avaliativos. Outro aspecto objeto de crítica é que a partir de 2005 as comissões de avaliadores passaram a ser multidisciplinares, formada por profissionais de várias áreas do conhecimento, diminuindo a percepção do avaliador quanto ao curso, por não ser da área.

Um outro aspecto identificado nos documentos do MEC diz respeito ao treinamento dos avaliadores, que se atêm a aspectos burocráticos e operacionais, deixando em segundo plano a discussão sobre a própria avaliação, seus objetivos e sua filosofia. O tempo escasso para as visitas *in loco* reflete na postura dos avaliadores que priorizam o preenchimento de relatórios em detrimento da possibilidade de interagir e conhecer a IES com mais profundidade.

Todos os gestores entrevistados reconhecem que a dimensão Organização Didático-Pedagógica é a mais importante. Trata-se de uma dimensão subjetiva, que fornece o retrato do curso, sua concepção. As outras dimensões (Corpo Docente e Instalações) são mais tangíveis.

Embora possamos verificar contribuições importantes das políticas na dinâmica dos cursos, na medida que as recomendações dos avaliadores são geradoras de mudanças, os gestores não parecem imputar as mudanças diretamente às políticas. Além disso, os gestores não tem clareza quanto ao que seja um curso de administração de qualidade. Reconhecem a subjetividade dessa questão. O que percebemos é que a construção de um projeto pedagógico e a sua execução, atingindo os objetivos estabelecidos para a formação de egressos dentro

de um contexto se constitui uma ação dos gestores para a busca e manutenção da qualidade de seus cursos.

Nos cursos pesquisados, à exceção do curso da UP, ficou evidente que as melhorias no corpo docente, no projeto pedagógico, nas instalações, na participação dos docentes na gestão dos cursos são, de fato, reflexo das políticas de avaliação do MEC. Sem essas políticas os cursos ficariam mergulhados em estado de letargia, idêntico ao que aconteceu na maioria dos cursos e IES entre as décadas de 1960 e 1990. O curso da UP, por não ser regulado pelo MEC, e por pertencer a uma IES de renome internacional tem uma dinâmica própria, influenciada, indiretamente pelas políticas do MEC.

De toda forma percebemos que as políticas de avaliação, em seu conjunto, incorporam os propósitos da qualidade total. Elas determinam indicadores e o que é mais importante tentam criar uma cultura de avaliação, respaldada por uma gestão educacional voltada para melhorias de múltiplos aspectos que vão desde a questão infra-estrutural, dos recursos humanos, dos projetos e da interação e contribuição da IES com a comunidade em que se insere. Os gestores apontam, entretanto, que o modelo de avaliação necessita de correções e de ajustes.

Obviamente que este trabalho tem a limitação de trabalhar com a visão dos gestores, apenas um dos diversos sujeitos envolvidos na questão.

Esperamos que nosso trabalho possa fomentar discussões e contribuir para a busca de soluções e enriquecimento do debate sobre avaliação e qualidade educacional. Como detectamos o conhecimento parcial dos gestores para com as políticas, sugerimos que as IES promovam internamente seminários para que possam refletir e buscar soluções para a melhoria de seus cursos de graduação, conhecendo as políticas, os instrumentos e os procedimentos, para que possam ir além da adequação aos indicadores, criando uma atmosfera de auto-avaliação permanente de seus projetos, dos recursos necessários e das mudanças que precisam ser implementadas.

REFERÊNCIAS

ACONTECEU Informes Especiais. **Edição comemorativa do cinquentenário da abertura de cursos de administração no Brasil**. Conselho Regional de Administração de São Paulo e Mato Grosso do Sul. Editor responsável: Rubens de Azevedo Galvão (SJPESP 1858), São Paulo, setembro de 1991.

ALVES, Alda J. O planejamento de pesquisas qualitativas em educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 77, p. 53-61, maio. 1991.

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de. **História e perspectivas dos cursos de administração do Brasil**. In: Anais do II Seminário sobre qualidade e avaliação dos cursos de administração. Vitória (ES), agosto de 1997.

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de; AMBONI, Nério. **Projeto pedagógico para cursos de administração**. São Paulo: Makron Books, 2002.

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de; LIMA, Manoelita Correia; TORDINO, Cláudio Antonio. **O que podemos aprender com os cursos 5 A**. São Paulo: Makron Books, 2001.

ANDRÉ, Marli E. D. A. de. Estudo de caso: seu potencial em educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 49, p. 51-54, maio 1984.

ANDRÉ, Marli E. D. A. de. **Etnografia da Prática Escolar**. Campinas: Papirus, 1995.

BERTERO, Carlos Osmar. **Ensino e pesquisa em administração**. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

BOGDAN, Robert C.; BIKLEN, Sari Knopp. **Qualitative research for education**. Boston: Allyn and Bacon, 1992.

BRASIL. Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior. Brasília: MEC/CONAES, 2004.

_____. Lei nº. 9.131, de 24 de novembro de 1995.

_____. Decreto nº. 2.026, de 10 de outubro de 1996.

_____. Portaria Ministerial n° 302, de 07 de abril de 1998.

CAMPOS, Maria Malta. **A qualidade da educação em debate**. Mimeo, 2000.

CARVALHO, Marly Monteiro de. Histórico da gestão da qualidade. In: CARVALHO, Marly Monteiro de; PALADINI, Edson Pacheco (Orgs.). **Gestão da qualidade: teoria e casos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CASTRO, Cláudio de Moura. Quem tem medo de avaliação? Ponto de Vista, **Veja**, 10 de julho, 2002.

CATANOZI, Genê. **Programa de qualidade geral**. São Paulo: Ed. do Autor, 2006.

COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO. **Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior brasileira**. Sistema Nacional de Avaliação Superior (SINAES). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Secretaria do Ensino Superior (SESu), Ministério da Educação (MEC). Março de 2004.

CHAUÍ, Marilena. **A importância da avaliação no ensino superior**. Reunião Anual do CRUB, nov. 1998.

COMO e porque avaliar. **Abceducatio**. ano 3, n. 16.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **A formação e a ideologia do administrador de empresa**. São Paulo: Cortez, 1991.

CROSBY, Philip B. **Qualidade falando sério**. São Paulo: McGraw-Hill, 1990.

DAGHILIAN, Jacob. **Qualidade total na pequena empresa**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Instituto Metodista de Ensino Superior, São Bernardo do Campo, 1995.

DALBEN, Ângela Imaculada L. de Freitas. Das avaliações exigidas às avaliações necessárias. In: LISITA, V. M. S de; SOUSA, L. F. E. C. P. (org.) **Políticas educacionais, políticas escolares e alternativas de inclusão social**. Rio de Janeiro: DP& A, 2003.

DEMING, W. Edwards. **Qualidade: a revolução da administração**. Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.

DEMO, Pedro. **Educação e qualidade**. Campinas: Papyrus, 1994.

DIAS SOBRINHO, José. Concepções de universidade e de avaliação institucional. Avaliação Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior. **RAIES**. v. 4, n. 2, jun. 1999.

DRÜGG, Kátia Issa; ORTIZ, Dayse Domene. **O desafio da educação: a qualidade total**. São Paulo: Makron Books, 1994.

ELLIOT, Lígia Gomes. Exame nacional de cursos: da polêmica a ações. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 4, n. 13, p. 393-402, out / dez. 1996.

ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pabli A.A., SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.) **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. Petrópolis: Vozes, 1994.

FEIGENBAUM, Armand V. **Controle da qualidade total**. São Paulo: Makron Books, 1994.

FERRER, Alejandro Tiana. **Indicadores educativos: o que são e que sentido têm**. Disponível em: <[http://www.aprenderjuntos.com.br/files/Indicadores_Educativos_o_que_são_e_que_sentido_tem_\(revista_ideia_02_Tiana\).pdf](http://www.aprenderjuntos.com.br/files/Indicadores_Educativos_o_que_são_e_que_sentido_tem_(revista_ideia_02_Tiana).pdf)>. Acesso em: dez. 2008.

FIRME, Thereza Penna; LETICHEVSKI, Ana Carolina. O desenvolvimento da capacidade de avaliação no século XXI: enfrentando o desafio através da meta-avaliação. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro. v. 10, n. 36, p. 289-300. jul. / set. 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Capital humano e sociedade do conhecimento: concepção neoconservadora de qualidade na educação**. In: QUALIDADE da educação: uma análise da proposta neoliberal. Contexto & Educação/ Universidade de Ijuí . Ijuí: Ed. UNIJUÍ, n. 34 abr./jun. 1994,

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

FUENZALIDA, Eugenio Rodriguez. A avaliação de sistemas educacionais: a experiência chilena e seus efeitos na qualidade da educação. In: BITAR, Hélia A. de Freitas, CONHOLATO, Maria Conceição, FERREIRA, Maria José do Amaral (Coords.). **Sistemas de avaliação educacional**. São Paulo: FDE, Diretoria de Projetos Especiais, Série Idéias, n. 30, 1998.

GENTIL, Pablo A. A. O discurso da qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTIL, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 1994.

GOLDBARG, Marco César. Educação e qualidade: repensando conceitos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 79, n. 193, p.35-62, set./dez. 1998.

GOMES, Alfredo Macedo. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 277- 300.

INDICADORES DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO. Unicef, PNUD, INEP / MEC (coordenadores) . São Paulo: Ação Educativa, 2004.

ISHIKAWA, Kaoru. **TQC - Total Quality Control**: estratégia e administração da qualidade. São Paulo: IMC Internacional Sistemas Educativos, 1986.

JURAN, J. M. **A qualidade desde o projeto**: novos passos para o planejamento da qualidade em produtos e serviços. São Paulo: Thomson Learning, 2001.

KRUPPA, Sonia Maria Portella. **O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90**. ANPED, 2001, mimeo.

LINHARES, Milton. **Provão: sete anos, sete erros. Ensino Superior**, São Paulo, jul. 2002.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: E.P.U., 1986.

MAIA FILHO, Tancredo; PILATI, Orlando; LIRA, Sheyla Cravalho. O exame nacional de cursos (ENC). **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 79, n. 192, maio/ago 1998.

MARQUES, Mário Osório. Por uma educação de qualidade. In: Qualidade da educação: uma análise da proposta neoliberal. **Contexto & Educação/ Universidade de Ijuí**. Ijuí, n. 34. abr./jun. 1994.

MARTINS, Carlos Benedito. Surgimento e expansão dos cursos de administração no Brasil. **Educação & Sociedade**, n. 34, dez. 1989.
MELCHIOR, Maria Celina. **Avaliação institucional da escola básica**. Porto Alegre: Premier, 2004.

MERRIAN, S. B. **Pesquisa estudo de caso em educação**. Tradução de Elza A. De Oliveira. Londres: Jossen Bass Publishers, 1988.

OLIVEIRA, Otávio J. Gestão da qualidade: introdução à história e fundamentos. In: OLIVEIRA, Otávio J. **Gestão da qualidade: tópicos avançados**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006.

PALADINI, Edson Pacheco. **Qualidade total na prática: implantação e avaliação de sistemas de qualidade total**. São Paulo: Atlas, 1994.

REAL, Giselle Cristina Martins. **A qualidade revelada na educação superior: impactos da política de avaliação no Brasil**. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, SP, s.n., 2006. 206 p.

SANTOS FILHO, José Camilo. Análise teórico-política do exame nacional de cursos. Avaliação Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior. **RAIES**. v. 4, n. 3, set. 1999.

SILVA JR., João dos Reis. **Reforma do estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA JR., João dos Reis; SGUISSARD, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil**. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. **LDB e a educação superior**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

SPANBAUER, Stanley J. **Um sistema de qualidade para educação: usando técnicas de qualidade e produtividade para salvar nossas escolas**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.

TRAMONTIN, Raulino. Comissões de especialistas: agenda para rediscutir formas de atuação. **Estudos: Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior / ABMES**.v.19, n. 29, jul. 2001. Brasília: A Associação, 2001.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1992.

VERHINE, Robert Evam; DANTAS, Lys Maria Vinhaes; SOARES, José Francisco. Do provão ao Enade: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no ensino superior brasileiro. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro. v.14, n. 52, p. 291-310. jul. / set. 2006.

VIEIRA, Paulo Reis. **Avaliação institucional e acadêmica: tendências nos Estados Unidos e no Brasil**. In: MEYER Jr, Victor; MURPHY, Patrick. Dinossauros, gazelas e tigres: novas abordagens da administração universitária. Florianópolis: Insular, 2000.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE

APÊNDICE A
ROTEIRO DE ENTREVISTA I
(COM GESTORES DE CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO)

1 Fale-me sobre sua formação (ano, curso, instituição) e carreira acadêmica e não-acadêmica.

2 Fale-me um pouco sobre o Curso de Administração que você dirige.

3 Como é feita a escolha dos dirigentes de curso na sua instituição? Quais suas tarefas/responsabilidades? Há um Conselho de curso? Que papel tem? A quem ele se reporta? (estrutura universitária)? Que autonomia tem?

4 Por que resolveu ser coordenador? Como foi o processo de escolha/indicação?

5 Desde quando está na coordenação? Teve experiências anteriores aqui na instituição? E em outras? Em que períodos o senhor dirigiu o curso? Que diferenças encontrou?

6 Fale um pouco sobre o(s) projeto(s) pedagógico(s) do curso. Quando foi construído/reformulado. Por que? Quem participa da elaboração/reelaboração?

7 Qual o perfil dos ingressantes no Curso? Tem mudado com o tempo? A que atribui a mudança?

8 Fale um pouco sobre o corpo docente do curso. Sua característica, modificações em seu perfil ao longo do tempo, atuação em sala de aula, comprometimento com o curso e os alunos, enfim, aspectos que considera importante num professor de curso superior na Administração.

9 Como os docentes participam da gestão do curso? Nos colegiados. Da faculdade, do centro, no Conselho universitário, nas associações e e sindicato.

10 Existem ações internas para capacitação do corpo docente? E para a pesquisa? Por que? Desde quando ?

11 Se o senhor pudesse resumir em poucas palavras as características do corpo docente, o que diria?

12 Qual a infra-estrutura disponível para o curso de administração, para docentes e discentes? Esses dados estão disponíveis para consulta? Há uma série histórica disponível? Onde pode ser encontrada?

13 Existem atividades/projetos, em que alunos e professores possam interagir, enriquecendo a formação? Quais?

14 Qual a importância do estágio supervisionado na formação dos alunos? Como, quando e onde é realizado o estágio supervisionado ?

15 Existe mecanismo interno de avaliação do cursos? Desde quando? Quem realiza? Periodicidade? O que é feito com os resultados, como são divulgados, quem tem acesso?

16 O senhor tem conhecimento das políticas públicas de avaliação do ensino superior dos últimos governos? Como o senhor as avalia? Que conseqüências elas trazem para a instituição e para o curso?

17 Como o senhor avalia os padrões de qualidade estabelecidos pelo MEC para os cursos de administração? Os critérios são adequados? Como são usados/considerados pela instituição?

APÊNDICE B
ROTEIRO DE ENTREVISTA II
(COM GESTORES DE CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO)

1 Em sua gestão foi implementada alguma ação específica para preparação dos alunos para os exames do MEC?

2 Que diferenças você vê entre o Provão (ENC) e o Enade?

3 Das dimensões avaliadas pelo MEC em ocasião das avaliações de cursos de graduação (organização didático pedagógica, corpo docente e infra-estrutura), qual você considera a mais importante. Por que?