

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

EVANDRO JOSÉ BIFFI

**AS CONTRADIÇÕES DO ESTADO AVALIADOR: EXPERIÊNCIAS DO
ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO**

SÃO CARLOS

2010

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

EVANDRO JOSÉ BIFFI

AS CONTRADIÇÕES DO ESTADO AVALIADOR: EXPERIÊNCIAS DO
ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, para a obtenção do título de Mestre em Educação, na área de Fundamentos da Educação.

Orientador: Prof. Dr. João Virgílio Tagliavini

SÃO CARLOS

2010

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

B591ce

Biffi, Evandro José.

As contradições do Estado avaliador : experiências do ensino superior brasileiro / Evandro José Biffi. -- São Carlos : UFSCar, 2011.

156 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2010.

1. Educação. 2. Ensino superior - avaliação. 3. Processos. 4. Avaliação institucional. 5. Ensino superior e estado. I. Título.

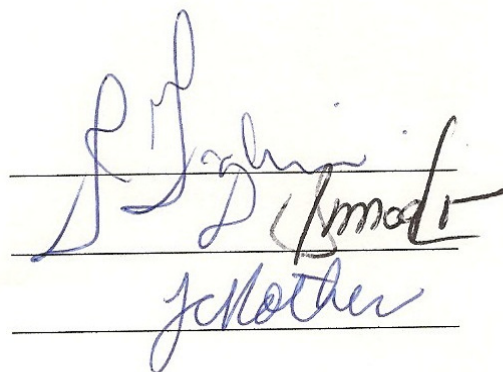
CDD: 371 (20^a)

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. João Virgílio Tagliavini

Prof. Dr. José Euzébio de Oliveira Souza Aragão

Prof. Dr. José Carlos Rothen

Handwritten signatures of the three professors listed on the left, each written on a horizontal line. The signatures are in blue ink and are cursive in style.

Dedico este trabalho a minha mãe Teresa e ao meu pai José, que apesar de todas as dificuldades materiais e espirituais enfrentadas pela classe trabalhadora na sociedade capitalista, jamais deixaram de lutar e de apoiar seus filhos, na esperança de uma vida melhor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos os professores e professoras que, desde o primeiro ano da escola, muito me ensinaram para que hoje eu chegasse até aqui. Entre eles, existem os verdadeiros mestres, exemplos de pessoa e de profissional que pretendo seguir e superar. Também tive alguns professores descomprometidos com a educação e com o ensino dos alunos, mostrando aquilo que eu jamais devo fazer nesta nobre profissão. Aos familiares, especialmente ao meu pai e minha mãe, lhes devo eterna gratidão por mais esta conquista. Aos verdadeiros amigos agradeço pelos momentos que compartilhamos ao longo da nossa amizade, e aos colegas de estudo e de trabalho, sou grato pela companhia no dia-a-dia. Já as pessoas que tentaram me prejudicar, foram fonte de estímulo para que eu não desistisse dos meus objetivos, e são exemplos daquilo que não devo ser enquanto ser humano. Faço um agradecimento especial ao orientador, aos demais professores e professoras do PPGE da UFSCar e a todos os funcionários e funcionárias do programa. Sou grato também à CAPES pelos meses de financiamento concedidos a minha pesquisa. Fiz a opção de não citar nomes nesse agradecimento, pois ficaria muito longo e poderia me esquecer de alguém.

Mas se você achar
Que eu tô derrotado
Saiba que ainda estão rolando os dados
Porque o tempo, o tempo não pára

Dias sim, dias não
Eu vou sobrevivendo sem um arranhão
Da caridade de quem me detesta

A tua piscina tá cheia de ratos
Tuas idéias não correspondem aos fatos
O tempo não pára

Eu vejo o futuro repetir o passado
Eu vejo um museu de grandes novidades
O tempo não pára.
Não pára, não, não pára.

Cazuza (O tempo não pára)

RESUMO

Este trabalho tem como objeto de estudo os processos avaliativos do ensino superior praticados no Brasil, e procura investigar se eles geraram alguma melhoria nas IES e nos cursos de graduação. Para isso, consideramos importante entender o contexto histórico que levou à criação dos primeiros cursos de ensino superior do Brasil, a tardia institucionalização da primeira universidade e o desenvolvimento desse nível de ensino no país ao longo do século XX. A revisão bibliográfica desse período foi importante para compreender os tipos de IES que foram criadas e a grande expansão do setor privado, em detrimento do setor público. O breve histórico sobre avaliação mostrou as mudanças que essa prática sofreu até ser usada como justificativa das políticas públicas implantadas em nome da melhoria e da qualidade da educação. Para analisar os processos avaliativos, também realizamos entrevistas com profissionais que participam há vários anos das avaliações interna e externa das IES. O desenvolvimento dos primeiros instrumentos avaliativos como o PARU, CNRES, GERES e PAIUB ocorreu na época em que se começou a fazer reformas estruturais no Brasil, alinhando o país às propostas das agências internacionais, adotando a concepção de Estado avaliador. Críticas são feitas ao processo de consolidação das reformas, por conceder privilégios ao setor privado, impulsionando sua grande expansão. O governo FHC criou o ENC, mais conhecido como Provão, cujos resultados eram utilizados pela mídia para formar *rankings* das instituições e dos cursos. Com a eleição de Lula à presidência, alguns intelectuais que constituíram seu governo tentaram fazer mudanças e criaram o SINAES, cujo objetivo inicial era avaliar as IES como um todo, por meio das dez dimensões a serem observadas. Não foi difícil perceber que esse instrumento sofreu transformações e retomou a prática de ranqueamento de cursos e instituições. Concluímos que a avaliação provocou alguma melhoria nas IES e nos cursos, especialmente pela preocupação em ficar bem colocado nos rankings. Apesar das contradições, entendemos que os processos avaliativos são necessários diante das condições precárias de muitas IES e cursos que não atingem sequer o “padrão mínimo de qualidade” definido pelo MEC.

Palavras-Chave: Avaliação. Instituições de Ensino Superior. Processos avaliativos.

ABSTRACT

This work has as study object the evaluation processes for higher education practiced in Brazil, and it tries to investigate if they have produced some improvement in IES and in degree courses. We consider important to understand the historical context that led to the creation of the first higher education courses in Brazil, the late institutionalization of the first university and the higher education's development in the country along the 20th century. The bibliographical revision about that period was important to understand the IES' types that were created and the great expansion of the private sector, for the detriment of the public sector. The brief historical survey about evaluation showed the changes this practice had suffered until it started being used as a justification for public policies implanted to improve education's quality. To analyze the evaluation processes, we also made interviews with professionals who have participated for several years in internal and external evaluation processes in IES. The development of the first evaluation instruments, such as PARU, CNRES, GERES and PAIUB, occurred at the time when structural reforms were introduced in Brazil, aligning the country to the international agencies' proposals, adopting the concept of Evaluator State. Critics have been made to the process of the reforms' consolidation, which gave privileges to the private sector, boosting its great expansion. FHC's administration created ENC, known as Provão, whose results were used by media to make rankings with institutions and courses. With Lula as president, some intellectuals who were part of his government tried to do some changes and created SINAES, whose initial objective was to evaluate IES as a whole, considering ten dimensions. It was not difficult to notice this instrument suffered transformations and it retook the practice of ranking courses and institutions. We concluded that the evaluation promoted some improvement in IES and courses, especially due to the concern about being well placed in rankings. In spite of all the contradictions, we understand that the evaluation processes are necessary because of precarious conditions of many IES and courses that do not reach the "minimum pattern of quality" defined by MEC.

Keywords: Evaluation. Institutions of Higher Education. Evaluation processes.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Instituições de Ensino Superior por categoria nos anos de 1995-2002.....	43
Quadro 2: Instituições de Ensino Superior por categoria nos anos de 2003-2008.....	44
Quadro 3: Organização acadêmica das Instituições de Ensino Superior 2003-2008.....	44
Quadro 4: Informações sobre os profissionais entrevistados	67
Quadro 5: Comparação entre os documentos do PARU, CNRS, GERES e PAIUB	70
Quadro 6: Peso das dimensões do SINAES	82
Quadro 7: Matriz de associação para a atribuição de conceitos às dimensões do SINAES....	83
Quadro 8: Peso das categorias avaliadas nos cursos de graduação.....	86
Quadro 9: Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação.....	87
Quadro 10: Matriz de associação para atribuição de conceitos às categorias.....	89
Quadro 11: Indicadores e peso das dimensões.....	90
Quadro 12: Descrição dos conceitos aplicados a cada dimensão.....	91
Quadro 13: Indicadores e peso das dimensões.....	92
Quadro 14: Requisitos legais e critérios de análise para as IES.....	93
Quadro 15: Requisitos legais para os cursos de graduação.....	95

LISTA DE ABREVIATURAS

ABE – Associação Brasileira de Educação

ABMES – Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

ACE – Avaliação das Condições de Ensino

ACO – Avaliação das Condições de Oferta

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ANDES – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior

Art. – Artigo

Arts. – Artigos

ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BASis – Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CC – Conceito de Curso

CEA – Comissão Especial de Avaliação

CEB – Câmara de Educação Básica

CES – Câmara de Educação Superior

CFE – Conselho Federal de Educação

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNRES – Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior

COMCRETIDE – Comissão Coordenadora do Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva

CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CPA – Comissão Própria de Avaliação

CPC – Conceito Preliminar de Curso

CREDOC – Crédito Educativo

CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

CTAA – Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação

DEAES – Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior

DNE – Departamento Nacional de Ensino

EAPES – Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior

ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

ENC – Exame Nacional de Cursos

FASUBRA – Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras

FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

GERES – Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior

IDD – Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado

IDES – Índice de Desenvolvimento da Educação Superior

IEES – Instituições Estaduais de Ensino Superior

IES – Instituições de Ensino Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IGC – Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

ITA – Instituto Tecnológico da Aeronáutica

IPES – Instituições Particulares de Ensino Superior

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

MP – Medida Provisória

OEA – Organização dos Estados Americanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMC – Organização Mundial do Comércio

PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PL – Projeto de Lei

PNE – Plano Nacional de Educação

PPC – Projeto Pedagógico dos Cursos

PPI – Projeto Pedagógico Institucional

PROUNI – Programa Universidade Para Todos

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESu – Secretaria de Educação Superior

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SINAPES – Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior

STF – Supremo Tribunal Federal

UDF – Universidade do Distrito Federal

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFS – Universidade Federal de Sergipe

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UFSCar – Universidade Federal de São Carlos

UMG – Universidade de Minas Gerais

UnB – Universidade de Brasília

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNESCO – Organização das Nações Unidas Para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNESP – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

USAID – United States Agency for International Development

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

Introdução	15
CAPÍTULO 1 – O ensino superior no Brasil	19
1.1 Os primeiros cursos.....	19
1.2 Institucionalização das universidades.....	26
1.3 Reforma militar.....	31
1.4 Constituição Federal de 1988 e reformas neoliberais.....	38
CAPÍTULO 2 – Neoliberalismo e avaliação	47
2.1 Neoliberalismo.....	47
2.2 Histórico dos processos avaliativos.....	57
2.3 Objetivos da avaliação.....	62
CAPÍTULO 3 – Implantação dos modelos avaliativos	67
3.1 As primeiras experiências no Brasil.....	68
3.2 SINAES.....	76
3.3 Novos instrumentos do SINAES.....	90
3.4 ENADE e demais índices.....	97
Conclusão	102
Referências	108
Apêndices	125
Apêndice A.....	125
Apêndice B.....	126
Apêndice C.....	135
Apêndice D.....	146

INTRODUÇÃO

Sou ex-lavrador, “ex-boia-fria” e ex-operador industrial que estudou todo o ensino fundamental e ensino médio em escolas públicas. Foi com muita luta que em 2001 ingressei no curso de Ciências Sociais, no período noturno, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Quando comecei a cursar as disciplinas da licenciatura no ano de 2004, o comentário de alguns colegas do meu curso e também de outros cursos da universidade me incomodava muito: “essas disciplinas que temos que fazer da licenciatura são perfumarias, não ajudam em nada”. Eu não concordava com isso, por considerar importante as disciplinas de licenciatura e, conforme estudava cada uma delas, o meu interesse pela área da educação aumentava.

A minha intenção era fazer o mestrado em Sociologia, devido a afinidades com essa área do conhecimento, mas tudo mudou quando cursei a disciplina optativa *Teorias Pedagógicas*, em 2005, ministrada pelo professor Newton Duarte, pois descobri que tinha grande afinidade com a área da educação. Nesse ano eu havia começado a lecionar nas escolas públicas da rede estadual de educação, onde encontrei enormes dificuldades e grandes contradições, e isso me tornou consciente do tamanho do problema gerado pelas equivocadas políticas educacionais.

Assim, surgiu a ideia de fazer um projeto de pesquisa na área de política educacional, voltado ao ensino médio e, depois de algumas tentativas, consegui ingressar no mestrado. Após várias conversas com o orientador, concordei em estudar avaliação no ensino superior porque continuaria em políticas voltadas à educação.

No início da pesquisa tínhamos dúvida se de fato o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) gerava melhorias nas instituições ou se visava, na realidade, atender as demandas do mercado. Posteriormente, passamos a suspeitar se as instituições teriam aprendido a preencher os formulários do processo avaliativo para camuflar a qualidade do ensino. Naquele momento tínhamos essa hipótese e foi a partir dela que o orientador iniciou os contatos para a realização de entrevistas com profissionais que participam há vários anos da avaliação de cursos e de instituições. Tivemos dificuldade em conseguir agendar horário com algumas pessoas e fazer as entrevistas.

A última pessoa que entrevistamos foi muito importante para a nossa pesquisa. Ela argumentou que dificilmente algum profissional envolvido com avaliação comentaria que

manipula os dados para camuflar a qualidade do ensino e conseguir melhores notas. Sugeri que aproveitássemos as entrevistas já feitas para analisar a contribuição dos processos de avaliação em geral. Eu e o orientador pensamos muito a respeito e, juntamente com as sugestões da banca de qualificação que vieram logo depois, decidimos que o foco da pesquisa não seria apenas o SINAES, e o resultado foi exposto neste texto.

Sob a hegemonia do neoliberalismo, o Estado teve seu papel reduzido na manutenção de serviços públicos gratuitos à população e passou a ser o gestor das crises geradas pela acumulação de capital, regulando o setor de serviços via políticas públicas. Aos poucos, a avaliação foi sendo incorporada por diversas instituições.

Nos últimos anos a *avaliação* ganhou destaque em todos os níveis de educação do país, sendo tema de grande destaque na mídia. A retórica *avaliar para melhorar a qualidade* se constitui no discurso preferido dos governantes que julgam possuir a solução para os sistemas de ensino.

Novamente o ensino superior é considerado estratégico, sendo visto pelos governantes como o responsável direto pelo desenvolvimento socioeconômico do país, seja na formação de especialistas ou nas descobertas científicas, que são rapidamente incorporadas na produção de mercadorias e serviços, aumentando a rentabilidade do capital.

É neste contexto contemporâneo que está inserida a avaliação das Instituições de Ensino Superior (IES). Para analisar esse processo o ponto de partida será os estudos e os conhecimentos já produzidos sobre o tema.

O conhecimento se processa através da mediação da linguagem e do aparelho conceitual nela inserido, socialmente determinados, assim como dos valores que presidem nossos julgamentos e nossas opções, marcados por caracteres de classes (CUNHA, 1984, p. 17).

Nosso objetivo foi compreender as circunstâncias e as condições históricas que levaram à criação do ensino superior no Brasil até seu estágio atual, onde as instituições são fiscalizadas e reguladas pelo Estado, por meio dos processos avaliativos.

Sabemos do desafio que é pesquisar sobre o sistema avaliativo do ensino superior, porque se trata de algo que está em constante transformação, é um processo que ainda não está completamente consolidado. Dentro dos limites de uma dissertação, buscaremos identificar os atores envolvidos e as possíveis contradições do processo avaliativo, que é resultado de uma política educacional pública.

Esta pesquisa é qualitativa, de caráter exploratório e analítico, tendo como base os documentos e entrevistas usadas na discussão ao longo do texto. Dessa forma, esperamos descobrir se as normas e leis que determinaram o funcionamento e as políticas de avaliação do Estado trouxeram melhorias ao ensino superior, ou se apenas concederam o *status* exigido pelo mercado, que permite a formação de *rankings* de cursos e instituições.

A questão central que norteou essa pesquisa foi a seguinte: de acordo com o desenvolvimento histórico das IES brasileiras e dos processos de avaliação, é possível afirmar que a *avaliação* como política pública contribui para melhorar o ensino superior? Se houve melhorias, em quais aspectos isso aconteceu?

O estudo sobre as origens do ensino superior, das reformas neoliberais, dos processos avaliativos, da legislação, das normas oficiais e as entrevistas com profissionais envolvidos com avaliação são as fontes que permitiram a elaboração do presente texto.

A pesquisa teve início com o estudo de autores importantes sobre a história do ensino superior, para o entendimento da sua origem em nosso país até os dias de hoje. Em seguida, fizemos uma revisão dos principais representantes do neoliberalismo e também alguns dos seus críticos, para compreender as reformas dos anos 1990 e os desdobramentos que elas trouxeram para a educação. Na sequência, foi analisado o surgimento da avaliação e dos modelos avaliativos. Para enriquecer a análise, fizemos entrevistas com profissionais que atuam diretamente nas avaliações das instituições e dos cursos.

O primeiro capítulo faz o histórico das Instituições de Ensino Superior, desde os primeiros cursos criados pelos jesuítas até a institucionalização da primeira universidade, o que aconteceu somente no século XX. São abordadas as intensas disputas políticas em torno da educação que continuaram no governo Vargas e nos anos que antecederam o golpe militar, juntamente com a repressão da ditadura aos intelectuais e estudantes. A reforma militar feita na universidade, a luta pela queda do regime, a reivindicação de direitos na Constituição Federal de 1988 e as reformas neoliberais que moldaram as instituições atuais também são tema dessa parte do trabalho.

No segundo capítulo analisamos a origem, os principais representantes e alguns críticos do neoliberalismo. Assim, buscamos compreender as consequências da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 para o ensino superior, a influência das agências internacionais e o financiamento público ao setor privado de educação. O histórico

das formas de avaliação foi necessário para compreender as transformações que ela sofreu ao longo do tempo, quais os seus possíveis significados e objetivos.

No terceiro capítulo o foco da análise são os modelos avaliativos que foram criados para serem aplicados nas IES brasileiras: o PARU, CNRES, GERES, PAIUB, ENC (Provão) e o SINAES, atual modelo de avaliação. Procuramos explicitar as disputas políticas e divergências em relação ao papel da avaliação, os princípios que nortearam a origem do SINAES, os novos instrumentos e os índices de avaliação que foram criados. Para ajudar na compreensão desse processo, além da revisão bibliográfica e estudo da legislação, fizemos entrevistas com profissionais que participam de comissões de avaliação.

CAPÍTULO 1

O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

O presente capítulo apresenta o contexto histórico em que foram criados os primeiros cursos de ensino superior no Brasil, a tardia institucionalização da primeira universidade do país, a consolidação das instituições a partir do Estado Novo e as transformações com a reforma militar e neoliberal.

1.1 Os primeiros cursos

No contexto de exploração e colonização da América, os portugueses trouxeram para o território brasileiro em 1549 parte da estrutura burocrática do Estado Português, representado na pessoa de Tomé de Souza, o primeiro Governador Geral. O clero fazia parte da burocracia estatal e os padres jesuítas eram os responsáveis pelo desenvolvimento das primeiras atividades educativas na Colônia.

Em 1534, um grupo de estudantes da universidade de Paris, liderado por Inácio de Loyola, havia criado a Companhia de Jesus, que foi reconhecida por Bula Papal em 1540. Os jesuítas constituíram a ordem religiosa de maior projeção nos países da América católica, sendo o principal agente educacional, com a missão inicial de catequizar os índios, principalmente as crianças. A leitura de Franca (1952) mostra que as normas rígidas de disciplina, os castigos físicos para quem cometesse atos mais graves, o estudo do latim e o professor unitário no ensino superior vieram do tratado pedagógico *Ratio Studiorum*.

Sobre a elaboração desse tratado, Bittar e Ferreira Jr. (2007) comentam que a sua sistematização ocorreu por volta de 1570, e a primeira versão de 1586 possuía um caráter mais pedagógico do que regras. A segunda versão, de 1591, substituiu a concepção de tratado propedêutico para uma concepção educacional pautada em regras concisas. Essa nova variante influenciada pelos ideais da Companhia de Jesus deu origem ao texto do *Ratio Studiorum* de 1599.

Segundo Cunha¹ (2007c), os primeiros colégios jesuítas foram fundados na Bahia em 1550, e em São Paulo de Piratininga em 1554. No total, existiram 17 colégios no Brasil Colônia, e os principais objetivos eram formar padres para as missões, quadros para a burocracia estatal e ilustrar os filhos das classes dominantes.

O ensino superior no Brasil, afirma Cunha (2007c, p. 19), teve início “em 1572, data de criação dos cursos de Artes e Teologia no colégio dos jesuítas da Bahia”. O Provincial desse Colégio era Inácio Tolosa, considerado por Barreto e Filgueiras (2007) o primeiro professor do ensino superior no Brasil. Os principais autores estudados eram Aristóteles e Tomás de Aquino, e na conclusão dos cursos o ritual era semelhante ao da Europa, com livro, anel, cavalo, pajem do barrete e capelo.

Os jesuítas implantaram uma prática educativa resistente às mudanças trazidas pelas ciências. Segundo Villalta (2002), as teses de Maquiavel sobre o Estado foram repudiadas com base no pensamento de Tomás de Aquino: Deus era a fonte primeira do direito. O ensino de Medicina havia sido proibido por Inácio de Loyola, e as teorias de Copérnico e Galileu também passaram a ser rejeitadas quando geraram conflito com a doutrina católica.

Os inconvenientes do ensino jesuíta encontravam-se, principalmente, no fato de que sua preocupação não era propriamente a educação, mas a difusão de um credo religioso. A orientação do ensino caracterizava-se, assim, pelo dogmatismo e pela abstração, afastando os jovens dos verdadeiros problemas brasileiros (WEREBE, 1985, p. 366).

Ao longo do século XVII muitos pedidos foram feitos ao Rei português para transformar o Colégio da Bahia, localizado na cidade de Salvador, em universidade, mas todos foram negados.

Em 1750, o Rei português Dom José I nomeou para Ministro Sebastião José de Carvalho e Mello, que se tornou conhecido como o Marquês de Pombal. Com forte influência dos pensadores iluministas, Pombal incentivou a industrialização na Metrópole, o comércio nas Colônias e determinou o ensino da língua portuguesa aos índios. Segundo Cunha (2007c), descontentes com as medidas tomadas, os opositores apoiados pelos jesuítas tramaram um atentado frustrado contra o Rei. Em 1759, a Companhia de Jesus foi expulsa de Portugal e das

¹ Luiz Antônio Constant Rodrigues da Cunha é autor de vários livros e dezenas de artigos na área de educação brasileira e política educacional, com destaque para as duas trilógicas: uma sobre ensino superior e outra sobre ensino técnico-profissional. Desde 1997 é professor titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro e em maio de 2010 tornou-se membro da Câmara de Educação Superior, vinculada ao Conselho Nacional de Educação.

Colônias, tendo os seus bens confiscados pelo Estado. Pombal reformou a educação, visando o ensino de ciências naturais, com a intenção de abrir as portas da universidade em Portugal para as novas descobertas científicas.

Para Werebe (1985, p. 366), “quando os jesuítas foram expulsos do Brasil, a obra que pretendiam realizar estava praticamente consolidada: o país estava unido em torno de uma mesma fé, sob uma mesma coroa”.

No Brasil, a expulsão dos jesuítas não significou o fim da educação, que passou a ser ministrada por capelães de outras ordens religiosas. Orientados pela nova política educacional, os frades Franciscanos criaram em 1776 os cursos de Filosofia e Teologia no Convento de Santo Antonio, na cidade do Rio de Janeiro. Em 1798, o Bispo Azeredo Coutinho, fortemente influenciado pelas ideias de Locke, fundou o Seminário de Olinda, dando início aos cursos de Gramática, Filosofia e Geometria. De forma inovadora, esse Bispo permitiu que moças, crianças e órfãos frequentassem o Colégio.

O bloqueio comercial imposto à Inglaterra e a invasão napoleônica forçou a Família Real e a Corte a migrarem para o Brasil em 1808, expandindo a burocracia com a criação de Ministérios, Secretarias, Conselhos, Cartórios, Superintendência de Polícia; e a fundação do Banco do Brasil, em 1809. Dom João VI aboliu as restrições à manufatura e ao comércio e, segundo Romanelli (1991, p. 38), uma das principais mudanças “foi sem dúvida, a criação dos primeiros cursos superiores (não-teológicos) na Colônia. Embora organizados na base de aulas avulsas, esses cursos tinham um sentido profissional prático”, voltados às necessidades do país. Virava-se novamente mais uma página do ensino escolástico metafísico.

Era preciso formar burocratas para a administração do Estado ou especialistas nas áreas mais carentes, como a saúde. Assim, foram criados, em 1808, os primeiros cursos médicos do país nas Academias Militares do Rio de Janeiro e da Bahia, nos prédios onde funcionavam os antigos colégios jesuítas. Em 1810, as Academias Militares receberam o curso de Matemática, destinado à formação de engenheiros para a mineração e construção civil.

A Revolução Constitucional do Porto em 1820 obrigou Dom João VI a voltar para Portugal. Nesse regresso, ele deixou aqui a burocracia e seu filho Pedro, que foi aconselhado a tomar a Coroa para si e proclamar a independência do Brasil, fato consumado em 1822. A Constituição de 1824 manteve o catolicismo como religião oficial do Estado. A

expulsão dos jesuítas e o novo modelo de ensino superior implantado não significou o rompimento com a Igreja, como parecia.

Por isso, os funcionários governamentais, entre eles os professores, tinham de prestar juramento de fé católica, podendo ser punidos por perjúrio; os estatutos das faculdades proibiam a professores e alunos ofensas à religião oficial (e não a outras); os doutorandos de Medicina, particularmente, estavam proibidos de apresentar teses que contivessem princípios ofensivos à religião e à moral que ela legitimava; na base de todo esse aparato coercitivo, o código criminal proibía o ateísmo e a descrença na imortalidade da alma (CUNHA, 2007c, p. 79).

Os letrados eram indispensáveis à ordem política, sendo necessária a criação de cursos jurídicos nas cidades de Recife e São Paulo, no ano de 1827. Devido à importação de livros-texto da Europa, o *positivismo*² aos poucos foi se firmando como ideologia dominante dos professores, médicos, engenheiros, oficiais do exército e, posteriormente, dos juristas.

As idéias de Augusto Comte vão ser filtradas e introduzidas no Brasil por grupos de políticos e intelectuais do século XIX e início do século XX. O cientificismo da época entra na sociedade brasileira por meio de personagens “ilustrados”, componentes de uma espécie de classe média, composta por bacharéis das Faculdades de Direito, Faculdades de Medicina, escritores, filósofos e militares, que vão dar um tom brasileiro para a filosofia positiva (PAIXÃO, 2000, p. 24).

Durante a transição política Império-República, os positivistas foram totalmente contrários à criação da universidade, argumentando que se tratava de uma instituição arcaica e cara demais para ser mantida. Na realidade, eles temiam que ela fosse controlada pelos católicos. Essas ideias são consequência da luta que os enciclopedistas franceses fizeram contra a universidade.

Napoleão Bonaparte, ao restaurar o império, assinou uma concordata com o papa e criou a Universidade da França destinada ao controle do ensino. A partir desse movimento, a universidade tornou-se reacionária, composta de sábios que, mantidos pelos governos, uniam-se a eles para a “exploração das massas” (CUNHA, 2007c, p. 90).

No período Imperial brasileiro foram barrados 42 projetos de criação da universidade, apresentados por deputados, senadores ou ministros. Os liberais defendiam a

² *Positivismo*: doutrina filosófica que se propõe a ser infalível, baseada na experiência prática, objetiva, natural. Método científico objetivo e verdadeiro, de reconhecimento puro dos fatos; única moral e religião possíveis. Foi amplamente defendido pelo filósofo francês Augusto Comte (1798-1857).

criação da universidade para formar uma elite preparada e competente, mas tiveram pouco apoio político. A influência das ideias liberais e o modelo político estadunidense³ fizeram o movimento republicano ganhar força nas classes médias e nos jovens da elite. Aos poucos, a burguesia cafeeira, simpática ao federalismo, e até alguns oficiais do exército favoráveis ao abolicionismo, ingressaram no movimento.

Com um golpe de Estado, a República foi proclamada em 1889 e teve sua primeira Constituição Federal promulgada em 1891. Essa conspiração reuniu lideranças divergentes, tais como: Rui Barbosa (liberal), Benjamin Constant (positivista) e Marechal Deodoro da Fonseca (monarquista).

O princípio federativo foi adotado e as províncias foram transformadas em Estados, que passaram a gozar de certa autonomia. Por ter separado a Igreja do Estado, a nova Constituição determinava o ensino laico nas escolas estatais, e o Congresso Nacional passou a ter poderes para criar Instituições de Ensino Superior (IES) nos Estados. Os latifundiários queriam que seus filhos fossem doutores para participar da política e manter o prestígio familiar; enquanto as classes médias viam na educação de seus filhos uma oportunidade para ingressar na carreira burocrática. A ideologia do bacharelismo causava corrida por um diploma do ensino superior.

Nessa época, os positivistas exerciam forte influência na educação do país por meio de Benjamin Constant, o Ministro da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, entre 1891 a 1910. A acumulação de capital gerada pela economia cafeeira já fazia surgir as primeiras indústrias, e em vez de fundar a universidade, esse Ministro criou 27 escolas de ensino superior para atender as novas condições sociais, com os seguintes cursos: “9 de Medicina, Obstetrícia, Odontologia, e Farmácia, 8 de Direito, 4 de Engenharia, 3 de Economia e 3 de Agronomia” (CUNHA 2007c, p. 158).

Diante dos inúmeros conflitos e disputas políticas da Primeira República, um grupo de estudantes das escolas superiores, composto por anarquistas e socialistas, criou em 1901 a Fundação Brasileira de Estudantes. Cunha (2007c) mostra que parte dos estudantes se envolvia com as manifestações e até em greves da classe trabalhadora, como ocorreu em 1901, 1909 e 1917. A outra parcela estava ligada aos interesses da classe média e burguesia

³ Entendemos que *estadunidense* é o termo correto para fazer referência a tudo que teve origem no país chamado Estados Unidos da América. Por isso, não usaremos o termo *americano*, pois este se refere ao continente da América como um todo.

industrial, contra as oligarquias agrárias, participando ativamente da campanha civilista de Rui Barbosa, em 1910.

Algumas universidades surgiram contra a vontade do Governo Federal, mas fracassaram. Cunha (2007c, p. 189) afirma que “em 1909, foi criada a Universidade de Manaus, em 1911 a Universidade de São Paulo e, em 1912, a Universidade do Paraná, em plena gestão de Rivadávia Corrêa no Ministério do Interior”. A partir disso, o Governo Federal passou a articular a fundação de uma universidade. A reforma Carlos Maximiliano, por meio do Decreto nº. 11.530/1915, determinava que o poder executivo, quando julgasse oportuno, poderia reunir em universidade os cursos superiores da cidade do Rio de Janeiro, ou seja, a Escola Politécnica, a Escola de Medicina e uma Escola de Direito.

No dia 7 de setembro de 1920, o Decreto nº. 14.343 do Ministro do Interior Alfredo Pinto, promulgado pelo Presidente Epitácio Pessoa, determinou a criação da Universidade do Rio de Janeiro⁴. “Ela resultou da reunião da Escola politécnica e da Faculdade de Medicina, ambas federais, e das mais antigas do país, e da Faculdade de Direito, produto da fusão e da federalização de duas faculdades privadas existentes na capital federal” (CUNHA, 1989, p. 12). Essa foi a primeira instituição de ensino superior do Brasil que “vingou” com o nome de universidade.

Com isso, inicia-se, no País, o regime universitário de características muito acanhadas, se é que existia regime universitário na organização proposta. No agrupamento das três unidades de ensino superior, conservou-se a natureza própria de cada unidade; permaneceu a sua natureza profissional, sem acréscimo algum e sem reestruturação alguma (NAGLE, 1974, p. 129).

A divergência de interesses levou o poder executivo a continuar promovendo mudanças na educação por meio de decretos. A reforma Rocha Vaz⁵, instituída pelo Decreto nº. 16.782-A/1925 do presidente Arthur Bernardes, buscou centralizar o poder por meio do Departamento Nacional de Ensino (DNE). O processo de equiparação das faculdades livres às oficiais foi dificultado. Também ficou estabelecida a fixação do número de vagas para os vestibulares, e os estudantes eram matriculados por ordem de classificação, até completar as vagas. Os alunos excedentes não teriam mais direito à matrícula, fato que fez diminuir o fluxo de passagem de estudantes do ensino secundário para o superior. A intenção era dar maior

⁴ Em 1937, com a Lei nº. 452, a Universidade do Rio de Janeiro passou a se chamar Universidade do Brasil. A Lei nº. 4.759 de 1965 mudou o nome dessa instituição para Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

⁵ A reforma ganhou esse nome porque a redação final do Decreto foi feita por Juvenil da Rocha Vaz, diretor do Conselho Superior de Ensino.

eficiência ao ensino e manter a qualidade com uma quantidade menor de alunos que, assim, teriam um melhor aproveitamento dos cursos.

Esse processo não foi isento de contradições. As divisões políticas das elites dirigentes faziam que se reivindicasse, ao lado da limitação das oportunidades de acesso ao ensino superior, em defesa da “qualidade” do seu produto, a adoção de medidas tendentes a favorecer as clientelas políticas e ideológicas no âmbito das camadas médias, ávidas de conquistar, pelos títulos das escolas superiores, a dignidade social/cultural que delas se esperava (CUNHA, 2007c, p. 172).

A reforma Rocha Vaz também procurava impedir a entrada da política e ideologia não oficiais no ensino superior. A efetivação da Educação Moral e Cívica nos currículos tinha o objetivo de combater os “males do tempo”. Segundo Nagle (1974, p. 188), “é nesse momento que o oficialismo encampa a tese católica de que o processo histórico se faz por meio do combate entre as forças do Bem e do Mal, que inclui o princípio doutrinário de que as questões políticas, econômicas e sociais são, essencialmente, questões morais”. Havia o medo das forças do mal, ou seja, da desordem, da oposição e, por esse motivo, a polícia acadêmica, inicialmente limitada ao ensino superior, foi estendida às escolas secundárias. A “polícia escolar” tinha a função de manter a ordem e a moral nos estabelecimentos de ensino. Nessa reforma também foi criado o Conselho Nacional de Ensino⁶, pelo Decreto nº. 16.782-A/1925.

O modelo de fundar universidades com a aglutinação de cursos se repetiu em 1927, quando o presidente do Estado de Minas Gerais Antônio Carlos Ribeiro de Andrada sancionou a Lei nº. 957, criando a Universidade de Minas Gerais (UMG), atual Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). A UMG foi fruto da reunião das faculdades de Direito, Medicina, Odontologia, Farmácia, e da Escola de Engenharia.

A solução encontrada para a criação da universidade – uma solução chamada “de fachada” – não teve fácil aceitação. Não demorou muito e surgiram críticas incidindo sobre a falsidade do título pomposo atribuído a um mero conglomerado de escolas que continuavam a ser tão isoladas quanto antes, mantendo o mesmo currículo de quando eram apenas faculdades sem nenhum vínculo umas com as outras (CUNHA 2007c, p. 194).

⁶ Um breve histórico desse Conselho revela que, no Brasil, trocam-se os nomes, mas a função e os problemas pouco mudam. O Decreto nº. 1.232-G/1891 criou o Conselho de Instrução Superior. O Decreto nº. 8.659/1911 criou o Conselho Superior de Ensino. O Decreto nº. 16.782-A/1925 criou o Conselho Nacional de Ensino. O Decreto nº. 19.850/1931 criou o Conselho Nacional de Educação. A Lei nº. 4.024/1961 criou o Conselho Federal de Educação. As denúncias de corrupção fizeram o governo Itamar Franco dissolver o CFE em 1994 e, finalmente, a Lei nº. 9.131/1995 instituiu o Conselho Nacional de Educação que, por enquanto, permanece com esse nome (CUNHA, 2003, 2007a, 2007b, 2007c).

Por isso, no ano de 1927, a cidade do Rio de Janeiro abrigou um Congresso de Ensino Superior e, segundo Cunha (2007c), nas conclusões optou-se pela defesa de que todo o ensino superior do país deveria ser organizado em universidades, formadas a partir de faculdades existentes. Em 1928, a Associação Brasileira de Educação (ABE) realizou uma pesquisa, cujo resultado mostrou as divergências entre o estabelecimento de um modelo único ou diversificado de universidade para o país. Alguns defendiam eleição para reitor, outros defendiam a nomeação para esse cargo.

A partir disso, o Governo Federal tomou medidas para regular e controlar a instalação de universidades nos Estados. O Decreto nº. 5.616/1928 estabelecia normas para as instituições estaduais e particulares, que passavam a depender de autorização para o funcionamento. Muitas “universidades” continuaram sendo apenas um conglomerado de escolas isoladas, com os mesmos currículos de antes, sem vínculo entre si.

1.2 Institucionalização das universidades

A Primeira Guerra Mundial causou um surto de nacionalismo no Brasil, aumentando a preocupação em formar elites intelectuais para pesquisa científica e liderança política, compatíveis com os interesses da nação. O governo Vargas (1930-1945) e depois (1950-1954), foi marcado por intensos conflitos e disputas políticas, entre integralistas, liberais, socialistas, comunistas, governo, classe trabalhadora, burguesia, burocracia, latifundiários, industriais, governo central e governos estaduais. A Revolução de 1930 que levou Getúlio Vargas ao poder inaugurou uma nova era na História do Brasil.

Nos cem anos que antecederam a Revolução de 1930, a economia brasileira vinha se desenvolvendo integrada ao capitalismo “internacional” como exportadora de alimentos e matéria primas, e importadora de bens industrializados e combustíveis, até que as contradições geradas por esse desenvolvimento determinaram a progressiva substituição de importações por manufaturados locais. A partir de 1937, o Estado assumiu um novo papel: interveio direta e intensamente na economia, promovendo a industrialização (CUNHA, 2007c, p. 205).

Para fazer as transformações o Estado centralizou o poder, diminuindo a força das oligarquias rurais e aumentando a influência da burguesia industrial. O Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública foi criado pelo Decreto nº. 19.402/1930, e segundo

Cunha (2007c, p. 253), “sua função era a de controlar a reprodução da força de trabalho e das elites dirigentes”, e a defesa médica-sanitária da sociedade. O novo ministério passou a controlar as escolas profissionais e as escolas superiores federais localizadas nos estados.

No ano de 1931, o Governo Federal tomou várias medidas em relação ao ensino superior, editando decretos que serão descritos a seguir: o Decreto nº. 19.850/1931 instituiu o Conselho Nacional de Educação (CNE). Já o Estatuto das Universidades Brasileiras, elaborado pelo Ministro Francisco Campos, foi instituído pelo Decreto nº. 19.851/1931. O Estatuto determinava modelo único de organização didático-administrativa do ensino superior, que poderia ser organizado em universidades oficiais, particulares ou em institutos, sendo permitidas pequenas variações regionais. Os institutos seriam dirigidos por uma congregação formada por professores catedráticos e livres docentes, e a administração das universidades oficiais seria composta pelo Conselho Universitário e pelo reitor.

As universidades federais poderiam conceder títulos válidos em todo território nacional, mas as estaduais e particulares que desejassem equiparação precisavam ter seus estatutos aprovados pelo Ministério da Educação e passar por fiscalização. Mesmo nas universidades oficiais, o ensino era pago e cobravam-se várias taxas dos alunos.

Segundo Cunha (2007c, p. 265), “a política educacional autoritária tinha especial predileção por concepções únicas, horror à pluralidade, associada à divergência, tida como principal inimiga da ordem”. A autonomia das instituições era relativa, pois se buscava cooptar os catedráticos que formavam o conselho e os reitores que eram escolhidos precisavam ter consentimento do Ministro.

O Decreto nº. 19.852/1931 instituiu a Faculdade de Educação, Ciências e Letras na Universidade do Rio de Janeiro com objetivos de ampliar a cultura e desenvolver os conhecimentos necessários ao exercício do magistério. Posteriormente, na gestão do Ministro Capanema, o Decreto-Lei nº. 1.190/1939 reorganizou os cursos de bacharelado e licenciatura, voltados à formação de professores.

O governo era bastante criticado pelo modo como estava sendo conduzida a política para a educação no país. Na tentativa de alertar sobre as deficiências e alguns dos problemas do sistema educacional, um grupo de intelectuais e engajados, de perspectiva

liberal, liderados por Fernando de Azevedo, redigiu o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*⁷, em 1932.

Os escolanovistas formavam um grupo heterogêneo que buscava reconstruir a educação do país dentro da perspectiva liberal. Eles defendiam a gratuidade de todo ensino oficial, inclusive o superior, contrariando o Estatuto das Universidades. Criticavam a falta de uma cultura própria para o Brasil e afirmavam que o ensino superior precisava ser organizado em universidade, para alargar os horizontes científicos e culturais, indo além da simples formação profissional e constituindo uma elite de pensadores para conduzir a sociedade. Neste sentido, Fernando de Azevedo defendia a criação de uma universidade em São Paulo, que foi posteriormente instituída pelo Decreto Estadual nº. 6.283/1934, do Interventor Federal Armando de Salles Oliveira. A Universidade de São Paulo (USP) incorporou as escolas superiores que já existiam, com as recém-criadas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, que seriam o “coração da universidade” ao desenvolver a cultura livre, formando intelectuais para as classes dirigentes, como queria Fernando de Azevedo.

Outra instituição criada pelo governo local, a contragosto do governo central, foi a Universidade do Distrito Federal (UDF), instituída no Rio de Janeiro (na época capital da República) pelo Decreto Municipal nº. 5.513/1935. Segundo Fávero (2006, p. 25), “apesar de ter existido por período inferior a quatro anos essa instituição marcou significativamente a história da universidade no país”. Idealizada por Anísio Teixeira, essa universidade tentou cumprir sua função política e técnica, formando professores para as escolas dos graus inferiores de ensino. Na UDF a “Escola de Ciências não tinha como objetivo a formação de profissionais para o mercado de trabalho, mas, sim, o desenvolvimento e a disseminação do ‘saber desinteressado’. Seus docentes eram altamente selecionados” (CUNHA, 1989, p. 18).

Na gestão do Ministro Gustavo Capanema, o Congresso aprovou a Lei nº. 174/1936 regulamentando o funcionamento do CNE. Este Conselho seria composto por 16 membros nomeados pelo presidente da República, com aprovação do Senado. Para Saviani (2006, p. 35), a “Constituição de 1934 consagrou o Conselho Nacional de Educação, atribuindo-lhe como principal função a de elaborar o Plano Nacional de Educação”. O projeto

⁷ Esse Manifesto foi assinado por: Fernando de Azevedo, Afrânio Peixoto, A. de Sampaio Dória, Anísio Spínola Teixeira, Manoel Bergsfróm Lourenço Filho, J Roquette Pinto, J. C. Frota Pessoa, Júlio de Mesquita Filho, Raul Briquet, Mário Casassanta, Carlos Delgado de Carvalho, António Ferreira de Almeida Júnior, J. P. Fontenelle, Roldão Lopes de Barros, Noemy M. da Silveira, Hermes Lima, Atílio Vivacqua, Francisco Venâncio Filho, Paulo Maranhão, Cecília Meirelles, Edgar Sussekind de Mendonça, Armanda Álvaro Alberto, Garcia de Rezende, Nóbrega da Cunha, Paschoal Leme e Raul Gomes (O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA – 1932, 1960).

do Plano Nacional de Educação (PNE) possuía 504 artigos para regulamentar todos os níveis de ensino. Cunha (2007c, p. 273) explica que o PNE

estabelecia um *exame de estado* para os estudantes que terminassem qualquer curso superior. A aprovação nesse exame, versando sobre as matérias da última série do curso, fiscalizado por representante do conselho, seria requisito necessário à obtenção do diploma. Essa medida tem sido recorrente nos sistemas educacionais de diversos países e seu sentido é conhecido: o controle da *qualidade* do produto da escola visando também, consequentemente, o controle da *quantidade* dos diplomas expedidos, evitando a deterioração do seu valor.

Entretanto, o Golpe de 1937 que instituiu o Estado Novo e fechou o Congresso deixou parado esse projeto do PNE. Cunha (2007c, p. 276) afirma que “a repressão aos liberais, aos socialistas e aos comunistas já tinha, praticamente, feito da Ação Integralista Brasileira a principal força política na Sociedade Civil”, que pressionava o Estado para adotar um regime de inspiração fascista. Os estudantes e professores que praticassem atos políticos nas universidades eram reprimidos, e os alunos bem comportados, de “conduta irrepreensível” recebiam bolsas de estudo. A cooptação dos estudantes já era praticada por Vargas desde 1931, quando a Casa do Estudante Brasileiro recebeu fundos do Estado. Essa instituição do movimento estudantil organizou em 1938 o Congresso Nacional dos Estudantes, onde Vargas foi aclamado presidente de honra. A tese mais importante defendia a criação da União Nacional dos Estudantes (UNE), que ocorreu no final de 1938 com a aprovação dos estatutos, momento em que se explicitaram as divergências com o governo.

De acordo com Cunha (2007a, p. 25), “o regime político autoritário autodenominado Estado Novo, implantado em 1937”, inicialmente apoiado pelas oligarquias, foi marcado pelas ações autoritárias, pois os comunistas, socialistas e até os liberais que faziam oposição foram presos e havia censura na imprensa. Boa parte da classe trabalhadora apoiava o regime por causa do Decreto-Lei nº. 5.452/1943, que criou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), uma espécie de obstáculo à pauperização absoluta de grande parcela do povo. Segundo Cunha (2007a, p. 25), Vargas manipulava a classe trabalhadora por meio da “burocracia sindical atrelada ao Estado, legitimada pela ideologia do paternalismo governamental (‘Getúlio, o pai dos pobres’); e pela ideologia do trabalho dignificador e do patriotismo”.

Apesar de ser aclamado “pai dos pobres”, o descontentamento com o governo se generalizou em 1944. Vargas perdeu o apoio político e renunciou em 1945, mas conseguiu eleger o seu candidato à presidência, o General Eurico Dutra.

O Decreto-Lei nº. 8.393/1945 estabeleceu os limites da autonomia universitária e determinou a organização das universidades em departamentos, dirigidos por catedráticos. Segundo Cunha (2007a), a modernização do ensino superior começou com a criação do Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) em 1947, pioneiro em inovações acadêmicas trazidas dos Estados Unidos. Os professores eram escolhidos pela Congregação que examinava seus currículos e a contratação ocorria por meio das leis trabalhistas. Foi implantada carreira para magistério, organização em departamentos, possibilidade de acrescentar ou subtrair disciplinas do currículo, e os professores e estudantes residiam no *campus*. Caravanas de estudantes e docentes visitavam o ITA, animando os reformadores do ensino que desejavam maioria científica e tecnológica para o país.

Imbuído da ideologia nacional-desenvolvimentista, no final de 1950, quando foi eleito à presidência, Vargas inicia a campanha “o petróleo é nosso” com a criação de várias empresas estatais, destacando-se a Petrobrás. A aprovação da Lei nº. 1.310/1951 criou o Conselho Nacional de Pesquisa⁸ (CNPq) para financiar estudantes. O objetivo era avançar a ciência e a tecnologia, na crença de que elas produziram o desenvolvimento econômico.

Nesse processo de expansão e busca da modernização foi criada na USP, em 1952, a Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, incorporando as seguintes inovações: regime de cátedra associado ao de departamentos, tempo integral para os professores e algumas disciplinas passaram a ser semestrais.

O Congresso Nacional já tinha aprovado a Lei nº. 3.998/1961 que autorizava a criação da Fundação Universidade de Brasília (UnB), considerada naquele momento por Cunha (2007a, p. 142) a mais moderna universidade brasileira, com objetivo de “formar cidadãos empenhados na busca de soluções democráticas” para os problemas do povo brasileiro, com desenvolvimento econômico e social. A UnB era composta por institutos centrais e faculdades com departamentos, onde os professores eram contratados pela legislação trabalhista. O ingresso dos estudantes era feito via exames vestibulares e os professores e alunos tinham maior representação nos órgãos de poder dessa universidade do que nas outras.

Dando continuidade ao processo de reformas do ensino, o então presidente João Goulart sanciona a Lei nº. 4.024/1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação

⁸ A partir de 1971, passou a ser chamado de Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), um órgão ligado ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

Nacional (LDBEN)⁹, que fez concessões aos interesses do setor privado da educação. O ensino superior seria ministrado nas escolas isoladas ou em universidades integradas, diminuindo as exigências para reconhecer novas universidades, além de não acabar com o regime de cátedras. Esta lei também criou o Conselho Federal de Educação (CFE).

Cabia ao CFE estabelecer as metas, decidir sobre a aprovação do Estatuto e o reconhecimento das universidades, tendo o poder de nomear um reitor *pro tempore*¹⁰ no tempo que durasse a intervenção na instituição. Cunha (2007a, p. 80) afirma que “a aglutinação de escolas isoladas foi um dos principais vetores da transformação do ensino superior na república populista, que chegou ao seu fim, em 1964, com 39 universidades”. A quantidade de alunos aumentou de 27.253 estudantes em 1945, para 142.386 em 1964, apresentando um crescimento linear de 12,5% ao ano.

A busca pela modernização do ensino superior era justificada pela ideologia desenvolvimentista, que trazia consigo a proposta de formar profissionais e técnicos para romper os laços de independência do país. Assim, a concepção europeia de universidade (humanista) foi sendo substituída pelo modelo estadunidense (tecnocrata), por meio dos convênios firmados com o governo dos Estados Unidos, o que será comentado a seguir.

1.3 Reforma militar

Muitas das propostas de reforma do ensino superior já vinham sendo implantadas antes do golpe militar de 31 de março de 1964. Segundo Cunha (2007b, p. 9), “é uma idéia *errônea*” afirmar que a reforma universitária é exclusiva dos militares. Provavelmente o único ponto daquela lei que pode ser atribuído a eles foi a substituição das listas tríplexes por sêxtuplas, na escolha dos reitores das universidades pelo Presidente da República e pelos governadores. O regime autoritário impôs muitas medidas restritivas às universidades, demitindo reitores e diretores, expulsando ou prendendo professores e alunos.

A sede da UNE foi incendiada logo depois do golpe e na Universidade Mackenzie, estudantes com armas de fogo caçavam os comunistas das faculdades vizinhas. De acordo com Cunha (2007b, p. 40), “400 homens da Polícia Militar do Estado de Minas

⁹ A sigla LDB (Lei de Diretrizes e Bases) estará presente apenas nas citações dos autores, porque nós optamos pela sigla LDBEN.

¹⁰ Expressão em latim que significa *conforme as circunstâncias*; a ocasião.

Gerais ocuparam a universidade no dia 9 de abril de 1964”, porque desde 1963 havia protestos contra o “caráter marxista” da UnB. Um dos Decretos (não numerados) de 13/04/1964 extinguiu o mandato dos membros do Conselho Diretor da Fundação Universidade de Brasília e Anísio Teixeira foi demitido, juntamente com os demais integrantes. As tropas tinham uma lista de professores que deveriam ser presos, e nela o nome do arquiteto Oscar Niemeyer estava em primeiro lugar.

A tão criticada “americanização” do ensino superior pelos defensores da universidade pública já ocorria antes de 1964. Em 1945, foi assinado um acordo entre o MEC e a Inter-American Educational Foundation (Fundação Educacional Inter-Americana). No ano seguinte, foi a vez dos acordos para as escolas técnicas e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)¹¹, e no ano de 1958 foram assinados acordos com a UMG e o ITA. No dia 16 de março de 1964, um grupo de quatro consultores dos Estados Unidos, o “Higher Education Team” (Equipe de Ensino Superior), desembarcou no Brasil com a missão de fornecer assistência ao ensino superior e traçar estratégias para serem aplicadas. Os consultores observaram que na maioria das universidades brasileiras os currículos eram rígidos e os professores dedicavam poucas horas da semana à universidade. Faltavam equipamentos, laboratórios, as bibliotecas eram pequenas, os edifícios mal utilizados e havia escassez de material didático. No período de 1945 a 1966, a United States Agency for International Development¹² (USAID) destinou ao Brasil 65,2 milhões de dólares para o setor da educação. Segundo Cunha (2007b, p. 157),

o Brasil precisaria ter 540 mil estudantes universitários (e não os 100 mil existentes) para alcançar os padrões da Argentina e do Uruguai. O efetivo discente do ensino superior brasileiro foi considerado irrisório, pois só na cidade de Nova York havia mais estudantes nesse grau do que em todo o Brasil.

O interesse da USAID também era alinhar o Brasil aos Estados Unidos, líder do bloco capitalista no contexto internacional da Guerra Fria. Assim como nos governos anteriores, os líderes do novo regime desejavam a modernização da universidade e, para isso, formaram uma comissão sob a direção do liberal Roberto Campos, que apresentou um plano

¹¹ O SENAI havia sido criado por Vargas via o Decreto-Lei nº. 4.048/1942, na gestão do Ministro Capanema.

¹² Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional.

para as reformas em maio de 1965, momento em que a educação foi definida como *capital humano*¹³.

No que se refere ao ensino superior, a orientação economicista do plano é marcante. Dizia ser necessário refrear o ritmo de “multiplicação desordenada no setor de formação profissional sistemática”. Seria necessário abandonar o critério da demanda social, que teria presidido a expansão do ensino superior, por um critério econômico regionalizado que levasse em conta a demanda dos três setores da produção; as condições de eficácia das instituições de ensino; e, principalmente, as “condições mínimas do fator da organização, compreendendo estruturação, sistema de financiamento e recursos financeiros” (CUNHA, 2007b, p. 68).

Os reformadores argumentavam que o ensino superior tinha alto custo e, para “equacionar” este problema, propuseram cobrança de mensalidades nas universidades públicas, adotando modelos utilizados em outros países, com a ajuda e cooperação da experiência internacional de órgãos como USAID, Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Organização das Nações Unidas Para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). A orientação foi destinar maiores recursos financeiros públicos para o setor privado das universidades.

Apesar da repressão, a mobilização política contra o regime não cessou. Os estudantes temiam que os acordos MEC-USAID transformassem as universidades em complemento das empresas capitalistas. Cunha (2007b, p. 103) afirma que, naquele momento, “em resposta à universidade arcaica e à universidade empresarial, os estudantes pretendiam contrapor a universidade crítica, ao mesmo tempo bandeira de luta e alternativa concreta”. Os currículos, as pesquisas, a divulgação da cultura e a formação profissional deveriam ser voltados aos interesses da maioria da população, pertencente à classe trabalhadora; e não da minoria que estava no poder. Além disso, em 1968 a UNE defendia que a formação profissional tinha que ser completa, levando o indivíduo a compreender a sociedade como um todo, por meio das ciências humanas.

A resposta do governo diante das forças políticas descontentes com as reformas e contrárias à ditadura como um todo, foi o aumento da repressão. Assim, em dezembro de 1968, foi editado o tão conhecido AI-5 (Ato Institucional nº. 5). O AI-5 cassou mandatos,

¹³ Formulada pelo economista estadunidense Theodore William Schultz (1902-1998), a teoria do *capital humano* explica que os ganhos de produtividade são atingidos por meio do “fator humano” incorporado na produção, aumentando as taxas de lucro. Isso ocorre devido a qualificação profissional do indivíduo, pois a educação seria responsável pelo desenvolvimento econômico (SCHULTZ, 1973).

suspendeu direitos políticos, colocou o Congresso em recesso, prendeu líderes da oposição, suspendeu o *habeas corpus*¹⁴ e concedeu amplos poderes ao presidente do país.

A Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES) divulgou um extenso relatório em 1968, e o CFE tinha o papel de acompanhar o trabalho desta equipe. Segundo Cunha (2007b, p. 169), o texto dos consultores estrangeiros só tinha o sétimo capítulo, “faltam pelo menos, os seis capítulos anteriores”. O relatório continha erros de tradução, gramática, dados divergentes, era redundante e faltava coerência entre os brasileiros; mas havia coerência entre os estadunidenses.

Basicamente, os consultores estadunidenses afirmavam que a reforma universitária deveria ser feita por brasileiros e as medidas que funcionavam bem nos Estados Unidos poderiam não funcionar bem aqui. Romanelli (1991, p. 232) observa em seu estudo que, “ao utilizar, porém, um modelo que é próprio de uma realidade desenvolvida e, portanto, eficaz para o conjunto dessa realidade, o Governo acabou por criar, no seio da Universidade brasileira, o esfacelamento das antigas estruturas, grupos e pessoas”.

Os estadunidenses também criticaram a quantidade de alunos excedentes e os critérios dos exames vestibulares, que deveriam medir a capacidade de raciocínio, compreensão e nível de conhecimento. Apontaram as contradições da departamentalização com a manutenção de faculdades e escolas isoladas. Defenderam a unificação dos vestibulares e a transformação das universidades em fundações, para estabelecer um modelo de competição entre as instituições, sem a imposição de padrões pelo MEC e CFE, mesmo que isso custasse a proliferação de instituições, fato que poderia comprometer a qualidade do ensino.

De acordo com Cunha (2007b, p. 178), um dos consultores que se chamava “Hoge, ia mais longe ao afirmar que a universidade brasileira não existia (...) uma afirmação desse tipo deve ter chocado os reitores, orgulhosos de suas capitâneas acadêmicas. Se a universidade brasileira não existisse, eles seriam reitores de que?”. Os brasileiros acusavam os consultores de falta de sensibilidade, de desconhecimento do ensino superior brasileiro. Os consultores rebatiam as críticas com ironia, afirmavam que se os brasileiros conhecessem tão bem os problemas do ensino superior, por que precisavam de ajuda estrangeira?

¹⁴ O *habeas corpus* é uma garantia constitucional que pode ser concedida ao indivíduo que sofra violência, ameaça ou coação na sua liberdade de locomoção, seja por ilegalidade ou por abuso de poder. Geralmente se concede o *habeas corpus* ao indivíduo que é preso de forma injusta, autoritária ou por estar preso por mais tempo do que determina a lei (SANTOS, 2001).

A sugestão dos brasileiros para melhorar o ensino superior, como mostra Cunha (2007b, p. 182), era aumentar as vagas, permitindo “o ingresso de pelo menos 50% dos que concluem, a cada ano, o ensino de 2º grau”. Além disso, realizar provas objetivas e classificatórias no vestibular, diminuir o número de matérias, eliminar a reprovação e aumentar a quantidade de alunos, tudo isso com o mesmo gasto financeiro. Havia o temor das fundações causarem a desnacionalização do ensino superior, mas não da privatização. Os brasileiros defendiam que as IES privadas que cumprissem as exigências mínimas e que demonstrassem a qualidade do ensino ministrado (bom desempenho dos alunos nos exames) deveriam obter o reconhecimento oficial.

Em 1968 um convênio foi assinado entre MEC, USAID e o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), com a Universidade de Houston, localizada nos Estados Unidos. Esse convênio garantia mais recursos financeiros para que fosse possível contratar 60 consultores estrangeiros por mês, ao mesmo tempo em que “o número de funcionários administrativos que receberiam treinamento no exterior subiu, também, para sessenta, admitindo-se a possibilidade de chegar a cem” (CUNHA 2007b, p. 206).

Aos poucos, com a influência estrangeira, a concepção de universidade como empresa privada geradora de lucros ganhava cada vez mais força. Cunha (2007b, p. 191), observou que “os órgãos encarregados de traçar a política da universidade deveriam estar completamente separados daqueles encarregados de executá-la. Assim, se o reitor presidisse a universidade, quem dirigiria seria o *administrador*”. Nesse sentido, fica claro que a proposta era adotar os princípios do *taylorismo*¹⁵.

A reforma universitária foi implantada pela Lei nº. 5.540/1968 e, segundo Cunha (2007b, p. 20), “a doutrina da reforma universitária de 1968 foi elaborada com base no idealismo alemão, o *modelo organizacional* proposto para o ensino superior brasileiro era norte-americano”. Os idealistas afirmavam que a universidade era obra do espírito, racionalidade criadora. Os tecnocratas consideravam a universidade um pré-investimento para a expansão da indústria nacional, propulsora do desenvolvimento econômico. Neste caso, a universidade era vista como uma empresa produtora de ciência, técnica e cultura em geral, racionalizando toda a sua estrutura interna de produção intelectual. De acordo com Cunha (2007b, p. 236), “a idéia da racionalização é o princípio básico da reforma universitária

¹⁵ O estadunidense Frederick Winslow Taylor (1856-1915) desenvolveu uma teoria para organizar de forma científica o trabalho, decompondo cada operação manual nos seus mais simples movimentos. Houve a separação das atividades de administração e de execução, ou seja, muitos são pagos para fazer, outros para planejar e comandar.

proposta, dela derivando as demais diretrizes, balizadas todas em categorias próprias da linguagem tecnicista: eficiência, eficácia, produtividade e outras”.

Nesse processo, um novo tipo de pensador surge na educação e nas demais áreas da administração: o economista, que traz consigo a teoria do *capital humano*. Muitas vezes travestido de filósofo e pedagogo, o economista, segundo Cunha (2007b, p. 234), “traduzia *todas* as questões educacionais em termos de custos e benefícios de taxas de retorno do investimento. O processo educacional era associado à produção de uma mercadoria que, como todo processo econômico”, implica uma relação de custo-benefício. No lugar dos argumentos psicopedagógicos, entrou a racionalização econômica. Assim, foi criado em 1968 o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), destinado a financiar o ensino superior, com recursos vindos do abatimento do Imposto de Renda e da loteria esportiva.

Como parte das ações, o Decreto Lei nº. 464/1969 estabeleceu algumas normas em meio a tantas propostas e divergências em relação ao ensino superior. O vestibular passou a ser classificatório até preencher as vagas, verificando a aptidão intelectual do aluno. O CFE ficou responsável pelo credenciamento das instituições de pós-graduação, que pudessem expedir títulos de doutor por defesa de tese, com equivalência ao título de livre-docente. O horário de trabalho docente passou a ser controlado e os professores eram contratados pela CLT com níveis diferentes para a carreira. A autorização e o reconhecimento de instituições ocorriam por meio dos decretos do poder executivo.

Para intimidar os opositores, o Decreto-Lei nº. 477/1969 exacerbou a censura e perseguição a estudantes, professores e funcionários que se mobilizavam politicamente. Espiões foram infiltrados nas IES e o fim do regime de cátedras dificultava a formação de lideranças políticas institucionais.

Com a reforma, nos anos 1970 boa parte dos capitais investidos no ensino médio, cursinho ou de outros setores da economia transferiram-se para a exploração do promissor mercado do ensino superior. Saviani¹⁶ (2006, p. 43) afirma que

a expansão do ensino superior reivindicada pelos jovens postulantes à universidade deu-se pela abertura indiscriminada, via autorizações do Conselho Federal de Educação, de escolas privadas, contrariando não só o teor das demandas estudantis

¹⁶ Dermeval Saviani é autor de dezenas de livros, de capítulos de livros e possuiu mais de 100 artigos publicados, nas áreas de história e filosofia da educação, legislação, políticas educacionais e teorias pedagógicas. Atualmente é professor aposentado da UNICAMP e Coordenador Geral do Grupo Nacional de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil” (HISTEDBR), criado por ele.

mas o próprio texto aprovado. Com efeito, por esse caminho inverteu-se o enunciado do art. 2 da Lei n. 5.540, que estabelecia como regra a organização universitária, admitindo, apenas como exceção, os estabelecimentos isolados; de fato, estes converteram-se na regra da expansão do ensino superior.

Era comum um estabelecimento privado de ensino fundamental e médio abrigar uma faculdade, que somada a outras novas faculdades instaladas no mesmo prédio, acabavam ganhando o tão desejado status de universidade. Para Cunha (2007b, p. 291), “a complacência do Conselho Federal de Educação propiciou a multiplicação das faculdades particulares, sem que delas fossem exigidas condições adequadas em termos de instalações, bibliotecas, laboratórios e, principalmente, de professores”.

A insatisfação geral com o regime da ditadura aumentou ainda mais com a crise econômica dos anos 1970, fazendo o movimento operário da região do ABC na metrópole de São Paulo desafiar a ditadura com greves duradouras, em 1977. No campo educacional houve, em 1978, a primeira greve do magistério oficial em vários estados e a criação das seguintes entidades: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA).

No âmbito da universidade, o movimento docente cresceu a ponto de promover a primeira greve nacional dos professores universitários. De acordo com Cunha (2001, p. 81), “a greve que paralisou o trabalho de 35 mil professores, nos meses de novembro e dezembro de 1980, levou a demissão do ministro da educação Eduardo Portella, um intelectual liberal, substituído por Rubem Ludwig, um general-de-brigada”. A extensa pauta de reivindicações dos professores acelerou a criação da Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), aprovada em congresso da categoria em 1981. Em 1984, a FASUBRA dirigiu uma greve das universidades federais que durou 79 dias.

Entretanto, o regime militar brasileiro apresentou uma grande contradição, se comparado aos outros países latino-americanos submetidos à ditadura: aqui nenhuma universidade foi fechada.

Apesar da repressão policial-militar que mutilou bibliotecas e programas, aposentou compulsoriamente professores e expulsou estudantes, impediu jovens mestres de se candidatarem aos concursos e se beneficiarem de bolsas para pós-graduação no país e no exterior, foi justamente durante os governos militares que as universidades públicas tiveram mais recursos para sua expansão, chegando a ultrapassar a mera justaposição de escolas superiores para desenvolverem a atividade essencial de sua existência: a produção cultural e a pesquisa científica e tecnológica (CUNHA, 2001, p. 59).

Inúmeras críticas devem ser feitas ao autoritarismo dos militares em conduzirem as universidades públicas. Porém, essa condição histórica proporcionou “críticas consistentes” incorporadas por partidos políticos e demais organizações que combateram o regime, até a sua queda.

A partir dos anos 1980 o setor privado ganhou força novamente com os subsídios vindos do governo, por meio da reserva de mercado gerada pela insuficiente expansão das universidades públicas. Segundo Cunha (2001, p. 37), “o governo federal instituiu o sistema de crédito educativo destinado a financiar o pagamento das mensalidades cobradas pelas instituições privadas de ensino”. E para as universidades religiosas, chamadas de “comunitárias”, uma parte da folha de pagamento era custeada pelo Governo Federal. Além disso, havia empréstimos a juros negativos, doação de terrenos e cessão de prédios para os empresários atuarem em todos os níveis de ensino.

Cunha (2001, p. 297) mostra que, no ano de 1987, o governo Sarney via Decreto nº. 94.991/1987, “subsidiou 30% das despesas das universidades ‘comunitárias’ (na maioria confessionais), com recursos a fundo perdido”, beneficiando 20 instituições ao cobrir parte dos seus orçamentos.

Portanto, alguns elementos do neoliberalismo (alinhamento com as agências internacionais e recursos públicos para o setor privado) já eram praticados pelos militares na reforma universitária e por governos de transição ao “regime democrático”, fazendo com que o Estado concedesse privilégios e facilidades para acumulação de capital, em detrimento do setor público.

1.4 Constituição Federal de 1988 e reformas neoliberais

A década de 1980 foi um momento de grande efervescência política, com muitas greves e intensa mobilização social, exigindo a queda do regime militar em defesa das eleições diretas. Sindicatos, partidos políticos, classe trabalhadora e movimentos sociais reivindicaram a inclusão de direitos sociais e políticos durante a Assembléia Nacional Constituinte de 1987, responsável por formular uma nova Constituição para o país. É importante lembrar que, nesse período, o Brasil passava por crise econômica, com altos índices de inflação e cortes no orçamento público que afetavam a educação.

No que diz respeito às questões diretamente ligadas à educação, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu normas que serão comentadas a seguir, em alguns artigos selecionados para análise.

Art. 205: “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Segundo Cunha (2001, p. 445), família e sociedade são formas de ocultar “o nome das sociedades que realmente lhes interessavam, as sociedades comerciais e as sociedades religiosas, – em suma, o privatismo educacional”.

O Art. 206, item IV, apresenta o seguinte princípio: “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”. Porém, o Art. 209 estabeleceu: “o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder público”. Para Ristoff e Giolo (2006, p. 194), “além de declarar que a educação não é exclusividade do Estado, a Carta Magna formaliza, de forma insofismável, a noção do Estado Avaliador, pois o aval para fins de ingresso e permanência no sistema deve ser dado pelo poder público”.

A garantia da gratuidade do ensino nas escolas públicas, ou seja, nas escolas estatais, foi um avanço para as classes populares. Já os empresários do setor privado da educação mostraram sua força política ao obter liberdade para estabelecer o seu negócio, desde que cumpram os requisitos e sejam avaliados.

O Art. 207 estabelece que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. Essa autonomia foi uma conquista descrita da seguinte forma pela ANDES (2007a, p. 12): “nós conseguimos escrever na Constituição que a universidade goza de autonomia”.

O financiamento do ensino público ficou assim definido, pelo Art. 212 da Constituição: “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”. Mas o Art. 213 define que “os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em

lei”. Esses dispositivos constitucionais foram a maneira encontrada de garantir recursos públicos para as instituições privadas de ensino.

Em relação ao regime de trabalho, houve avanços para os servidores públicos. De acordo com o Art. 39, “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas”.

A Constituição Federal de 1988 restabeleceu o voto direto e Collor de Mello, com a ajuda da mídia, venceu Lula nas eleições de 1989, mas sofreu um processo de *impeachment*¹⁷ e foi substituído em dezembro de 1992 pelo vice-presidente Itamar Franco. No geral, o governo Collor enfrentou problemas como crise econômica, hiperinflação e dificuldade de implantar o neoliberalismo. Houve forte resistência dos sindicatos e do funcionalismo público, contrários às medidas neoliberais, como o corte de verbas estatais para manutenção de direitos sociais, especialmente no ensino superior.

Em 1993 o presidente Itamar Franco nomeou para Ministro da Economia Fernando Henrique Cardoso (FHC), que ganhou fama com o Plano Real ao combater a inflação. No ano seguinte, o CFE foi destaque nos noticiários devido às denúncias de corrupção e de clientelismo. Segundo Silva (2005, p. 81-82), “o CFE foi fechado no governo Itamar Franco por suspeita de corrupção, tráfico de influências e, principalmente, por privilegiamento de instituições privadas de ensino superior”. Para isso, foi editada a MP nº. 661/1994, que extinguiu o CFE e criou o CNE, vinculado ao MEC como órgão colaborador, diminuindo seu poder de decisão.

No ano de 1994 o candidato FHC vence a eleição para presidente e, já no início do seu mandato, em 1995, faz articulações políticas para implantar as reformas neoliberais que os governos anteriores não fizeram. Começam as privatizações em massa e o corte de gastos com as áreas sociais, atingindo todos os níveis da educação. Em defesa da globalização, a mídia faz forte campanha contra o funcionalismo público, criticando a suposta ineficiência das empresas estatais para justificar a privatização.

O que se denomina de modernização conservadora, que se iniciou com o governo de Collor de Mello (1990-1991) e seguiu-se no de Itamar Franco (1992-1994), recrudescer no de FHC (1995-2002). Nesse período, em especial no Governo FHC,

¹⁷ *Impedimento*. O Poder Legislativo pode instaurar por crime de responsabilidade, um processo para destituir do cargo o Presidente da República, governadores, prefeitos, ministros do Supremo Tribunal Federal e Procurador Geral da República (Lei nº. 1.079/1950).

efetivou-se uma série de ajustes estruturais e fiscais ou de reformas orientadas para o mercado. No *octênio* FHC, ocorreram as principais conducentes à reconfiguração das esferas pública e privada, no âmbito do Estado, assim como da educação superior (SGUISSARDI, 2006, p. 1.026).

Nesse contexto, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº. 173/1995 pretendia alterar, entre outros, os Arts. 39 e 206 da Constituição Federal de 1988, que asseguram respectivamente, o *regime jurídico único* de natureza estatutária e a gratuidade do ensino público.

Para Silva Jr. e Sguissardi (1997), os reformadores desejavam transformar as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) em organizações sociais públicas não-estatais, o que seria um artifício para a privatização, porque organizações sociais não são “estabelecimentos oficiais” de ensino. Houve forte reação da Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), ANDES e UNE, que eram contrários a essa proposta.

A PEC nº. 173/1995 sofreu alterações e foi aprovada, transformando-se na Emenda Constitucional nº. 19, de 1998. O Art. 39 da Constituição Federal foi alterado e passou a ter a seguinte redação: “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes”. A expressão *regime jurídico único* foi abolida do texto¹⁸.

Dando continuidade ao processo de reformas, a Lei nº. 9.131/1995 estabeleceu instrumentos de avaliação, como o Exame Nacional de Cursos (ENC), e instituiu de forma definitiva o CNE. Esse Conselho foi dividido em Câmara de Educação Básica (CEB) e Câmara de Educação Superior (CES), composto por 24 conselheiros nomeados pelo Presidente da República; e também foi retirada a subordinação do MEC às decisões do CNE.

As Portarias nº. 1.455/1995, nº. 2.160/1997, nº. 1.823/1999, nº. 12/2000 e nº. 31/2002 foram ampliando a quantidade de entidades que poderiam indicar membros ao CNE, garantindo a participação de mais entidades ligadas ao setor privado da educação.

¹⁸ Desde o ano de 2000, está em julgamento no Supremo Tribunal Federal (STF) uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, (ADI) nº. 2135-4, questionando a Emenda Constitucional nº. 19/1998. Em 2007, o STF deferiu parcialmente a medida cautelar, suspendendo essa Emenda. O Art. 39 voltou a ter sua redação original, mas até o momento, não ocorreu o julgamento do mérito.

Esse processo de indicação de nomes para o CNE foi marcado por intensa polêmica criada por interpretações diferenciadas da legislação que a regulamentava. Denúncias da falta de transparência, por parte do MEC, na divulgação do número de indicações recebidas por cada nome, levaram o governo a adiar a nomeação dos conselheiros (SILVA, 2005, p. 87).

A substituição do CFE pelo CNE não eliminou o clientelismo e favorecimento ao setor privado de educação. José Arhur Giannotti (indicado por FHC ao Conselho) criticou o corporativismo do CNE, que transformou a Faculdade Anhembí-Morumbi em universidade, mesmo sem ela ter condições de conciliar as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Com esse fato, Giannotti saiu do CNE em 1997, dizendo que “a câmara (de Educação Superior do CNE) se transformou numa reunião de *lobbies*, num fórum de partilha de interesses privados” (MINTO, 2006, p. 196). Essa vaga no CNE passou a ser ocupada pela amiga do presidente FHC, Eunice Durhan, mas nem ela concordava com o que acontecia.

Segundo Silva (2005, p. 96), Durhan afirmava que o “crescimento desmesurado do sistema privado de ensino superior (...) está sendo em boa parte, governado pelo mercado, pelo processo de lucro, e isso é perigoso para o sistema”.

No governo FHC houve algumas tentativas de aprovar emendas constitucionais para conceder autonomia às universidades, substituindo a autonomia de administrar os recursos, visando à privatização. O orçamento foi reduzido, conforme mostra Sguissardi (2006, p. 1.030):

Os recursos destinados às IFES no ano 1989 corresponderam a 0,97% do PIB. Em 1994, eles correspondiam a 0,91%. Oito anos passados, eles correspondiam a 0,64% (...) Ocorre registrar que, no período 1994-2002, o ensino superior público federal teve uma expansão de 37% nas matrículas e uma redução de 5% no seu corpo docente e de 21% no seu quadro de funcionários, além do quase congelamento salarial de docentes e funcionários técnico-administrativos. Esse congelamento foi parcialmente compensado apenas por uma gratificação proporcional aos índices individuais de “produtividade”.

Paralelo a isso houve a expansão acelerada do ensino superior privado no país, como foi o caso dos centros universitários. De acordo com Minto (2006, p. 195), “de 1997, ano em que foram criados, a 2003, o número de IES desse tipo atingiu 74, enquanto o número de universidades continuou praticamente o mesmo (84)”.

No Estado de São Paulo, onde a expansão foi maior, Minto (2006, p. 195) afirma que “apenas entre os anos de 1998 e 2000, uma IES privada foi criada a cada 7 dias,

em média”. O quadro a seguir mostra a expansão do setor privado nos oito anos do governo FHC:

Quadro 1: Instituições de Ensino Superior por categoria nos anos de 1995-2002.

Ano	IES públicas	% do total	IES privadas	% do total	Total de IES no país
1995	210	23,5	684	76,5	894
1998	209	21,5	764	78,5	973
2002	195	11,9	1.442	88,1	1637

Fonte: Elaborado com base em MINTO (2006, p. 193).

Os dados apresentados mostram que diminuiu a quantidade de IES públicas no período, inclusive a sua representatividade global. Ao mesmo tempo, as IES privadas mais que dobraram de quantidade, chegando a representar quase 90% desse nível de ensino no país.

A proliferação de IES não universitárias foi grande, segundo Sguissardi (2006, p. 1.028), “para um total de 851 IES em 1994, apenas 127 eram universidades, 87 eram faculdades integradas e 637 eram faculdades ou instituições isoladas no ano de 2004, as IES já somavam 2.013, das quais 169 universidades, 107 centros universitários 1.737 faculdades”.

Da mesma forma, muitos cursos foram abertos nas IES privadas e, de acordo com Silva (2005, p. 77), “no ano de 1999, foram criados 745 novos cursos superiores, para uma média dos anos anteriores inferior a 200 cursos por ano. No período entre 1996 e 2000 foram abertos 2.016 novos cursos em todo o país”.

Segundo Minto (2006, p. 196), a aliada do presidente FHC, Eunice Durham, afirmava que algumas IES privadas estavam abusando da autonomia e “criando dezenas de cursos ilegais”. Até mesmo a conservadora Revista Veja publicou uma matéria na época mostrando o escândalo que estava acontecendo:

- Até 1997, a média de abertura de cursos superiores no país era de 200 ao ano. Em 1999 foram autorizados 745 novos cursos superiores e, em 2000, 865.
- Entre 1996 e 2000 foram abertos 2 016 novos cursos superiores em todo o Brasil, com permissão do Conselho Nacional de Educação (CNE).
- Desse total, pelo menos 16% foram autorizados para o grupo Objetivo, tendo como relator Yugo Okida, sócio do empresário Di Genio, dono do grupo.
- Dos 165 pedidos para autorização de abertura de novos cursos de psicologia no país, o conselheiro Yugo Okida aprovou apenas treze. Destes, cinco pertencem a faculdades de sócios do grupo Objetivo.
- O conselheiro Lauro Ribas Zimmer, ex-reitor da Universidade Estácio de Sá, do Rio de Janeiro, relata processos que autorizam a abertura de cursos da Estácio em outros Estados ou que permitem o aumento do número de vagas nas faculdades do grupo. (DIEGUEZ, 2001, p. 105).

Fica evidente que, nessa época, o CNE, MEC e Governo Federal estavam de fato, a serviço de grupos empresariais que tinham seus representantes no aparelho estatal.

A partir de 2003, Lula assume a presidência do Brasil e o setor privado das IES continua em expansão. Mesmo com o acréscimo no número de instituições públicas em relação ao governo anterior, a representatividade global deste tipo de IES vem diminuindo em comparação ao setor privado.

Quadro 2: Instituições de Ensino Superior por categoria nos anos de 2000-2009.

Ano	IES públicas	% do total	IES privadas	% do total	Total de IES no país
2000	176	14,9	1004	85,1	1180
2003	207	11,1	1652	88,9	1859
2009	245	10,6	2069	89,4	2314

Fonte: INEP (2010c).

Em relação à organização acadêmica dessas IES, as faculdades, que geralmente são estabelecimentos isolados de ensino, representam aproximadamente 90% do total, conforme dados a seguir:

Quadro 3: Organização acadêmica das Instituições de Ensino Superior 2003-2009.

Ano	Universidades	Centros Universitários	Faculdades	Total de IES
2003	163	81	1615	1859
2009	186	127	1966	2279

Fonte: INEP (2009; 2010c).

A expansão das IES privadas, especialmente as faculdades, trouxe consigo a precarização das condições de trabalho do professor e salário incompatível com o nível de formação. Em alguns lugares é sensível o

rebaixamento dos salários dos professores e da diminuição proporcional de doutores (pelo menos em relação aos mestres) que atuam na educação brasileira. Conta-se pelos corredores que já existem casos em que professores com o título de doutor se dirigem às instituições apresentando apenas o título de mestre, artifício com que aumentam as probabilidades de conquistar a vaga de professor pretendida (GIOLO, 2006, p. 36).

Além disso, nas IES privadas ainda é baixo o número de docentes que atuam em regime de tempo integral e muitos são remunerados por hora de trabalho. Para Goergen (2006, p. 70), “esse regime dá origem a uma relação de grande dependência e submissão com relação à instituição por parte dos docentes, uma vez que a atribuição de carga horária se transforma em um mecanismo de poder para os gestores e de competição entre os colegas”.

Outro problema enfrentado pelos professores de IES privadas é a falta de liberdade para organização sindical. Para se ter uma ideia da dimensão do problema, a ANDES em 2006 formalizou uma representação contra as Instituições Particulares de Ensino Superior (IPES) na Organização Internacional do Trabalho (OIT). Segundo a ANDES (2007a, p. 28), “as práticas anti-sindicais vivenciadas pelos docentes do setor das IPES resultam não só em demissões, como também na dificuldade em conseguir novos postos de trabalho, em perseguições e até ameaças de morte”.

Nas IES públicas os professores, funcionários e alunos têm mais liberdade e melhores condições de mobilização política para cobrar soluções dos problemas. Mas, em muitas dessas instituições a quantidade de professores e de funcionários é desproporcional para o número de alunos.

A demanda por vagas nas instituições públicas é muito grande e, na tentativa de amenizar este problema, o governo Lula implantou via Decreto nº. 6.096/2007 o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). A meta desse Programa era elevar a taxa de conclusão no ensino presencial em 90%, reduzir taxas de evasão, ocupar vagas ociosas e expandir a estrutura com aumento de apenas 20% nos recursos financeiros.

Em muitas IFES os estudantes se mobilizaram contrários ao REUNI, como ocorreu na Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Universidade Federal de Sergipe (UFS), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Em alguns locais os estudantes ocuparam reitorias (desocupadas pela polícia) para que a instituição não aderisse ao Programa, temendo o “inchaço” das universidades, pois a estrutura, a quantidade de professores e de funcionários teria ampliação insuficiente. Em 2008, as entidades estudantis organizaram um documento chamado *Livro Cinza do REUNI*. As entidades estudantis formularam uma segunda versão

desse documento em 2009, que foi enviada ao Presidente da República, ao Ministro da Educação e ao Congresso Nacional.

A ANDES também adotou uma postura crítica em relação a esse Programa, especialmente em relação ao aumento do número de estudantes para cada professor, nas IFES e nas Instituições Estaduais de Ensino Superior (IEES).

O governo, por meio do Plano REUNI, pretende impor uma elevação da ordem de 100% no número de ingressantes, o que significa que o número de alunos em salas de aula dobrará, no mínimo, sem que haja ampliação da estrutura física e de recursos humanos, ratificando a lógica da expansão com precarização. A possibilidade desse incremento no ingresso está fortemente acoplada à razão de 18 estudantes de graduação, em cursos presenciais por professor, colocada como uma das metas, logo no art. 1º (§ 1º). Historicamente, o número médio de estudantes de graduação por professor situa-se próximo a 9 em IFES e IEES. (...) É necessário não confundir a razão estudante/professor com o atendimento de estudantes pelos professores, ou seja, com o tamanho das classes de aula, que é muito maior em função de cada estudante cursar várias disciplinas simultaneamente por semestre. É necessário também considerar que o mesmo professor atende estudantes de pós-graduação – que NÃO entram na conta -, faz pesquisas, executa tarefas administrativas e supervisiona atividades de extensão (ANDES, 2007b, p. 24).

Existe uma grande preocupação por parte dessas entidades em relação à forma como está sendo feita a ampliação de vagas na graduação. A quantidade de professores, funcionários e estrutura física não foi ampliada na mesma proporção dos alunos, colocando em risco a qualidade da educação. Paralelo a isso, o Governo Federal atualmente consome recursos públicos na manutenção do PROUNI, que será comentado no próximo capítulo.

CAPÍTULO 2

NEOLIBERALISMO E AVALIAÇÃO

Nesse capítulo será estudada a origem, o processo de consolidação do neoliberalismo e a sua interferência na educação. Um breve histórico da avaliação é feito para ajudar a compreender o seu significado e o uso que tem sido feito dela.

2.1 Neoliberalismo

Após a Segunda Guerra Mundial ocorreu a “Guerra Fria”, momento em que vários países do ocidente adotaram políticas sociais democratas de cunho keynesiano¹⁹, chamadas de *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social). Esse modelo econômico visava diminuir as grandes contradições socioeconômicas, por meio da distribuição de benefícios via programas sociais do governo de caráter compensatório, para diminuir os desequilíbrios gerados pela acumulação de capital.

A reação política e teórica contra o Estado de Bem-Estar Social já se fazia presente, antes mesmo da sua consolidação, nas divergências de Hayek com Keynes após a grande crise econômica de 1929 nos Estados Unidos. Na década de 1940, Hayek²⁰ manifestou o seu temor sobre uma possível tendência socialista que estava se propagando na sociedade, e acusou o Partido Trabalhista Inglês de querer conduzir o país a um regime de servidão. Hayek refuta de forma veemente a planificação da economia dos países que considerava “socialista”, porque o método mais eficaz ao desenvolvimento da sociedade seria o livre mercado, onde o indivíduo poderia traçar os seus planos e procurar outra pessoa para satisfazer os seus desejos. A concorrência seria justa, porque não determina antecipadamente quem vai ganhar, isso depende do indivíduo.

¹⁹ O economista inglês John Maynard Keynes (1883-1946) publicou em 1936 o seu livro *Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro*. O autor se opõe à teoria neoliberal e afirma que o Estado deve intervir na economia e conceder benefícios sociais ao povo, garantindo um padrão mínimo de vida.

²⁰ O economista suíço Friedrich August Von Hayek (1899-1992) publicou o livro *O caminho da servidão* em 1944.

No regime de concorrência, as probabilidades de um homem pobre conquistar grande fortuna são muito menores que as daquele que herdou sua riqueza. Nele, porém, tal coisa é possível, visto ser o sistema de concorrência o único em que o enriquecimento depende exclusivamente do indivíduo e não do favor dos poderosos, e em que ninguém pode impedir que alguém tente alcançar esse resultado (HAYEK, 1994, p. 110).

Embora reconheça a dificuldade do pobre alcançar a riqueza, o autor exalta a liberdade que este indivíduo terá para segui-la (mesmo que isso dure a vida inteira!). Hayek também alerta que é impossível o Estado ficar sem nenhuma função: é preciso haver o estado de direito, e as regras do jogo devem ser conhecidas por todos.

Com o objetivo de colocar em prática seus ideais, Hayek convocou para uma reunião, em 1947, aqueles que compartilhavam da sua orientação ideológica, ou seja, os adversários do *Welfare State*. A reunião aconteceu na Suíça e entre os presentes estavam Milton Friedman, Karl Popper, Walter Lipman, Michael Polanyi. Segundo Anderson (2003, p. 9), o resultado foi a fundação da Sociedade de Mont Pèlerin, “uma espécie de franco-maçonaria neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos”.

O outro grande defensor do neoliberalismo foi Friedman²¹, que no final dos anos 1950 também combateu com entusiasmo o Estado de Bem-Estar Social, sendo contrário à centralização do poder que atrapalharia os indivíduos a se organizarem como empresa privada para operar com liberdade de mercado. Esse autor fez severas críticas ao Estado, que estaria sendo paternalista ao manter o programa de habitação para a população mais pobre, as leis de salário mínimo para aliviar a pobreza e o seguro social para idosos.

A liberdade econômica é considerada um instrumento indispensável à conquista da liberdade política, geradora da “cooperação voluntária” entre os indivíduos. Segundo Friedman (1984), o Estado deve ser o árbitro, zelar pelo cumprimento das “regras do jogo econômico”, mantendo a lei, a ordem e os direitos de propriedade. Portanto, o Estado poderia custear apenas a educação básica, para que as crianças tenham pelo menos, o mínimo de instrução, algo que beneficia toda a sociedade. O ensino intermediário e superior deveria ser por conta de cada indivíduo.

²¹ O economista estadunidense Milton Friedman (1912-2006) publicou o livro *Capitalismo e liberdade* em 1962, resultado de uma série de palestras no Wabash College, em 1956. É um dos principais economistas neoliberais que representam a Escola de Chicago.

Friedman acusa o Estado de competição desonesta por permitir que as universidades estatais cobrassem preços menores, prejudicando as universidades privadas.

As escolas governamentais que continuarem em funcionamento deveriam cobrar anuidades que cobrissem os custos educacionais, competindo, assim, em nível de igualdade com as escolas não subvencionais pelo governo (...). A adoção de tal sistema tornaria mais efetiva a competição entre os diversos tipos de escolas, e mais eficiente a utilização de seus recursos (FRIEDMAN, 1984, p. 94).

Esse autor também critica a padronização dos salários dos professores, obtida com o tempo de serviço e pelos diplomas, uma tendência das pessoas que se associam aos sindicatos.

Em qualquer área, seja a da carpintaria ou a do magistério, a maioria dos trabalhadores é favorável a escalas de salários padronizados e opõe-se a diferenças baseadas em mérito, pela razão óbvia de que os especialmente talentosos são sempre poucos. Trata-se de um caso especial da tendência geral que as pessoas têm de se associarem para fixar preços por meio de sindicatos (...). Se alguém quisesse organizar um sistema para recrutar e pagar professores, deliberadamente concebido para repelir os imaginativos, autoconfiantes e ousados a atrair os medíocres, tímidos e fracos, não precisaria fazer outra coisa senão imitar o sistema de requerer certificados de cursos e pôr em vigor estruturas de salários padronizadas (FRIEDMAN, 1984, p. 91).

A solução proposta pelo autor para este entrave que atrapalha a acumulação de capital seria estabelecer um sistema baseado na competição entre os professores, regulando o salário de cada um por mérito, pois os indivíduos devem competir entre si no mercado.

A crise econômica dos anos 1970 ajudou na propagação da concepção neoliberal de Estado e sociedade, que foi implantada em larga escala quando a direita anticomunista conquista o poder, nos governos de Margaret Thacher em 1979 na Inglaterra; com Ronald Reagan em 1980, nos Estados Unidos; e com Kohl na Alemanha, em 1982.

Ao estudar o neoliberalismo, Gentili²² (1996) afirma que Hayek e Friedman foram responsáveis pela construção de um novo senso comum, fazendo com que as fórmulas neoliberais fossem aceitas. Para Silva Jr. (2002, p. 31), Hayek “não era levado muito a sério na época; no entanto, em face da crise, tornou-se o grande guru, e seu livro um verdadeiro

²² Pablo Gentili é autor de vários livros, possui dezenas de capítulos de livros e de artigos publicados na área de políticas públicas, reformas educacionais, América Latina, neoliberalismo e educação. Atualmente é professor adjunto na UERJ e Secretário Executivo Adjunto do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO).

manifesto político da direita”. A crise do modelo fordista de produção em massa para acumulação de capital fez a retórica neoliberal ganhar espaço político e densidade ideológica, dando início ao desmantelamento do Estado de Bem-Estar Social.

Aqui no Brasil a ortodoxia neoliberal se efetiva com maior vigor a partir dos anos 1990, momento em que ocorre a implantação das políticas de reforma do Estado. O presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) nomeia Bresser Pereira para o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). Esse governo era alinhado às diretrizes dos organismos internacionais, como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização Mundial do Comércio (OMC).

De acordo com Silva Jr. (2003, p. 26), Bresser Pereira fez “malabarismos teóricos” para sustentar a redefinição das esferas pública e privada, criando um novo tipo de propriedade: a pública não estatal, ou seja, a *publicização* daquilo que já era público, mas sob a lógica privada da obtenção de resultados, intensificando a acumulação de capital. A retórica da competência e da eficiência ganha força, justificando a racionalidade mercantil na esfera pública, inclusive nos sistemas de ensino.

A educação foi colocada no âmbito das atividades “não exclusivas de Estado”, aquelas que, pressupostamente, podem ser transferidas e melhor executadas (do ponto de vista econômico) pelo setor “público não-estatal”. Nesse processo, equivocadamente chamado de “publicização” por Bresser Pereira, as instituições de ensino tradicionais organizam-se-iam voluntariamente sob uma nova forma jurídica (as organizações sociais), que celebrariam “contratos de gestão” com o Estado. Este último, por sua vez, reduziria o seu papel de prestador direto de serviços, mas manteria o papel de regulador, provedor e promotor destes (MINTO, 2006, p. 233).

A lógica reformista neoliberal carrega consigo todo um discurso sedutor para desqualificar o Estado, que é rotulado de ruim, ineficiente, lento, opondo-se ao privado que seria bom e eficiente. Minto (2006, p. 266) afirma que este discurso tenta legitimar a transferência dos recursos estatais para o setor privado, que se reveste de “função pública”. Não chega a ser novidade que alguns serviços mantidos pelo Estado deixam a desejar na questão da qualidade e do acesso; porém, sua má qualidade e insuficiência costumam ser o resultado do corte de gastos com as áreas sociais.

Surge no período das reformas um emaranhado de conceitos que acabam distorcendo a noção de direito. A educação, que é um direito social subjetivo, garantido pelos Arts. 39 e 206 da Constituição Federal de 1988, passou a ser também um serviço disponível

para os consumidores que podem pagar, com a “vantagem” da liberdade de escolha das melhores instituições.

As universidades públicas viram o alvo predileto daqueles que precisavam, de alguma forma, justificar as reformas neoliberais na educação. Preocupado em saber se elas estavam aplicando os recursos de forma eficiente, Ribeiro²³ (1992, p. 137) ataca sua autonomia e afirma que a gratuidade do ensino superior é um escândalo, sua universalização é uma utopia, porque nele ingressa a população mais rica.

O argumento da universalização do modelo da universidade de ensino e pesquisa nos moldes da lei vigente é uma fantasia grotesca, já que mesmo a universalização do primeiro grau só se dá, hoje, para os 2% mais ricos da população. Neste cenário aqueles que efetivamente freqüentam as universidades públicas representam uma casta de privilegiados. Mesmo no discurso, a idéia de universalizar este tipo de instituição é desconhecer as reais necessidades de formação pós-secundária numa sociedade moderna (...). Ignoram, estas elites, que o modelo medieval de uma pequena casta aculturada e uma população de semi-escravos não educados é incompatível com a modernidade econômica e social do mundo de hoje e constitui uma ameaça à própria soberania nacional.

Este discurso é uma artimanha para esconder o verdadeiro objetivo das reformas neoliberais, que seria a privatização do ensino superior. Nessa lógica, se a minoria do povo tem acesso a universidade pública, a solução é combater a sua ampliação? Ora, expandir cada vez mais as vagas e a estrutura da universidade pública permitiria justamente maior acesso dessa população chamada de “semi-escravos”, que ainda parece ser culpada pelo autor de ameaçar a soberania nacional!

Segundo Gentili (1996, p. 17), “os sistemas educacionais contemporâneos não enfrentam, sob a perspectiva neoliberal, uma crise de *democratização*, mas uma crise *gerencial*”. Para os neoliberais, a solução seria uma reforma administrativa para aumentar a eficiência e produtividade da escola, transferindo a educação da esfera política (Estado) para a esfera do mercado (setor privado).

O principal argumento da tecnocracia neoliberal, afirma Gentili (1996, p. 18), é que “não faltam escolas, faltam escolas melhores; não faltam professores, faltam professores mais qualificados; não faltam recursos para financiar as políticas educacionais, ao contrário, falta uma melhor distribuição dos recursos existentes”. Nessa concepção, o mau

²³ Sérgio Christiano de Leers Costa Ribeiro foi um dos cinco integrantes do GERES, criado em 1986.

funcionamento do Estado seria devido a sua incompetência, e o fato de não haver um mercado educacional geraria a crise de qualidade nas instituições escolares.

A educação brasileira recebe muita influência de agências internacionais como a UNESCO, cujos princípios para as reformas do ensino superior foram expressos no documento da 27ª Sessão da Conferência Geral da entidade, em 1993, com o seguinte título: “*Documento para política de mudança e desenvolvimento no ensino superior*”²⁴.

Em alguns trechos esse documento até afirma que as instituições devem ter autonomia, os professores liberdade acadêmica, e que a educação precisa aumentar os valores éticos e morais. Também reconhece que a avaliação não deve ter regulamentação externa, para restringir os fundos públicos, mas sim um mecanismo para melhorar o ensino superior, feito pela comunidade acadêmica.

Porém, “a relevância do ensino superior é talvez melhor expressa através de uma variedade de ‘serviços acadêmicos’ oferecidos à sociedade. Nos anos vindouros, os tipos e métodos de transmissão desses serviços terão que ser definidos e renegociados” (UNESCO, 1995, p. 185). Essa justificativa para a relevância social do ensino superior deixa bem clara a concepção de educação desta Agência. O ensino superior é considerado uma prestação de serviços acadêmicos, e um dos seus objetivos seria a “promoção de diversas **atividades que possam gerar renda**, tais como contratos de pesquisa, serviços acadêmicos e culturais e cursos de curta duração” (UNESCO, 1995, p. 176. Grifos no original). São propostas de fontes alternativas de recursos, evitando o financiamento estatal. No item VII do sumário executivo encontramos a seguinte afirmação:

A necessidade de relevância adquire novas dimensões e maior urgência no instante em que as economias modernas solicitam graduados que possam constantemente pôr em dia seus conhecimentos, aprender novas habilidades, e que possuam as qualidades de ser não somente bons profissionais em busca de emprego, mas também criadores de empregos em mercados de trabalho mutantes. O ensino superior precisa repensar sua missão e redefinir muitas de suas funções, particularmente em vista da necessidade que a sociedade tem de pessoas com treinamento e conhecimentos em constante atualização (UNESCO, 1995, p. 157).

²⁴ Este documento surgiu a partir das seguintes consultas regionais: Legon Statement on the Mission of the African University (Declaração de Legon sobre a Missão da Universidade Africana) (Accra, 1991); Agenda of Commitment for Higher Education in Latin America and the Caribbean (Agenda de Compromisso para o Ensino Superior na América Latina e Caribe) (Caracas, 1992); Sinaia Statement on Academic Freedom and University Autonomy (Declaração de Sinaia sobre a Liberdade Acadêmica e a Universidade Autônoma) (Sinaia, 1992). UNESCO (1995, p. 165).

Assim, não restam dúvidas do caráter pragmático que a educação precisa ter com o mundo do trabalho, estreitando suas relações com o setor produtivo, e sua tendência ao empreendedorismo que se encontra implícita. A educação é considerada importante porque gera treinamento de habilidades profissionais mutantes, úteis ao mercado. Dessa forma, a lógica econômica condiciona cada indivíduo a pensar nos seus interesses particulares, não na coletividade, nos valores éticos e morais, como propõe de forma idealista essa Agência. A autonomia das instituições e a liberdade acadêmica do professor ficam comprometidas, porque a nova missão do ensino superior é atender as demandas do mercado.

Um dos desafios econômicos críticos que muitos países enfrentam, inclusive os mais industrializados, é **como aumentar suas habilidades para adaptar-se às mudanças** na economia, tecnologia e comércio internacional. A medida e a profundidade dessas mudanças são sem precedentes e afetam muitos domínios da atividade humana. Eles criam novas oportunidades, mas também trazem numerosos problemas, especialmente com referência ao mundo do trabalho. Desenvolvimentos nesse terreno vão além das flutuações do sobe-e-desce da economia. (...) Espera-se muito da educação e treinamento para que se possa lidar com essas mudanças imperativas (UNESCO, 1995, p. 182. Grifos no original).

Novamente fica explícita a concepção pragmática da UNESCO, que transfere para a educação a responsabilidade de amenizar os problemas sociais e econômicos que afetam os países devido à crise do sistema capitalista e, conseqüentemente, a necessidade da reestruturação produtiva. Caberia à educação fornecer habilidades para uma melhor adaptação dos indivíduos, como se a atual sociedade do capital fosse inevitável, impossível de ser mudada e transformada.

Essa naturalização presente no individualismo possessivo é um processo de formação do ser singular, sua forma de ser para a sociedade e para o trabalho, que toma o mundo nas suas esferas natural e social como dado, sem questionamentos das contradições que produzem essa realidade por meio da prática social humana, quando toma sua subjetividade como um “fato objetivo”, quando sua qualidade de ser torna-se uma propriedade (SILVA Jr., 2002, p. 54).

Na mesma direção segue o outro documento que serviu de base para as reformas educacionais em todos os níveis de ensino, que foi o Relatório²⁵ da UNESCO, organizado por Delors (2000). Esse documento, cujo título é “*Educação: um tesouro a descobrir*”, busca guiar os rumos da educação para os novos paradigmas do século XXI,

²⁵ A Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI foi oficialmente criada em 1993 e financiada pela UNESCO. Jacques Delors foi indicado como presidente da Comissão composta por 15 pessoas, cada uma de um país diferente. Em 1996 o relatório foi concluído e publicado sob a organização de Delors.

manifestando a preocupação com a sociedade “multirrisco”, cabendo à educação a responsabilidade de garantir a paz mundial, a boa convivência e a empregabilidade.

Em relação ao ensino superior, esse Relatório enfatiza que as universidades tiveram que dar mais atenção à formação científica e tecnológica, suprimindo a demanda por especialistas, adaptando-se às necessidades da sociedade.

Em muitas universidades científicas põe-se a questão de saber se convém orientar os melhores estudantes para a pesquisa ou para a indústria. A preocupação com a flexibilidade obriga a preservar, sempre que possível, o caráter pluridimensional do ensino superior, a fim de assegurar aos diplomados uma preparação adequada à entrada no mercado de trabalho (DELORS, 2000, p. 144).

Orientado por esses ideais, o governo FHC reformou a educação na direção das propostas da UNESCO. A nova LDBEN, Lei nº. 9.394/1996 determina nos Arts. 9 e 46 as normas de funcionamento e financiamento do ensino superior, e prevê que processos de avaliação seriam posteriormente regulamentados.

Durante os oito anos de tramitação no Congresso Nacional, o Projeto de Lei (PL) nº. 1.258/1988 (que deu origem a LDBEN de 1996) foi alvo de muitas disputas políticas e de interesses diversos, ligados à educação. O processo democrático de debates que havia sido construído foi atropelado e, segundo Cunha (2003), a proposta que Darcy Ribeiro apresentou ao Senado encontrou receptividade e facilitou as manobras políticas do Poder Executivo, que alterava o conteúdo da lei de acordo com seus interesses, conforme o projeto passava pelas comissões internas.

Com a insistência do governo federal em desqualificar o “projeto original”, que acusava de detalhista, corporativo e utópico, não por acaso resultou uma LDB “esbelta e enxuta”. Ao invés de uma “lei geral”, que contivesse todas as diretrizes e todas as bases da educação nacional, aprovou-se uma lei minimalista, gerada com lacunas intencionais, o que revela a intenção de permitir que algumas das mais importantes questões relacionadas à política educacional viessem a ser tratadas em momentos distintos, até mesmo antes de aprovada a LDB (MINTO, 2006, p. 152).

Foi o caso da avaliação do ensino superior: apenas ficou indicado que ela seria regulamentada em momento oportuno. Porém, a Lei nº. 9.131/1995 já havia criado o Exame Nacional de Cursos (ENC), mais conhecido como Provão.

Curiosamente, a nova LDB não especificou a instância que se responsabilizaria pela manutenção do ensino superior, já que essa atribuição não está explícita na definição das responsabilidades da União, diferentemente da educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, cuja manutenção está explicitamente referida como atribuições dos estados e Distrito Federal e dos municípios (SAVIANI, 2006, p. 47).

Nesse aspecto, Cunha (2003, p. 40) afirma que “a LDB *minimalista*, finalmente aprovada, não contém, propriamente, todas as diretrizes nem todas as bases da educação nacional. Elas terão de ser procuradas dentro, mas, também, fora dela”.

Em decorrência disso, a instituição universitária foi definida de forma genérica, abrindo a possibilidade de existência de universidades especializadas por campo do saber. O Decreto Federal nº. 2.306/1997 estabeleceu cinco tipos diferentes de IES: Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Institutos Superiores ou Escolas Superiores. Assim, ocorre a flexibilização do ensino superior, com o objetivo de facilitar a formação mais acelerada de profissionais qualificados para o mercado de trabalho.

A nova LDBEN reafirma no seu Art. 3º a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais do Estado, algo que de fato havia sido garantido apenas no Art. 206 da Constituição Federal de 1988. Apesar disso, há muitas “brechas” e omissões na lei, facilitando aos reformadores do Estado a implementação de normas que privilegiam o setor privado de ensino. Por exemplo, existiam vários mecanismos de transferência de recursos públicos para as IES privadas: isenções fiscais, recursos e financiamento captados pelas fundações, Fundos Setoriais para a ciência e tecnologia, Crédito Educativo (CREDUC) para estudantes de baixa renda, que foi substituído em 1999 pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

Mesmo assim, o aumento da quantidade de vagas nas IES privadas gerou ociosidade e inadimplência, pois muitos estudantes que têm origem nas classes sociais mais baixas não conseguem pagar as mensalidades.

As notícias que nos vêm de universidades particulares trazem as preocupações dos administradores com os altos índices de inadimplência (fala-se em índices que vão de 20% a 40%). Há instituições que, para contornar essas situações, criam seus próprios programas de crédito educativo (...). Outras, ainda, diminuem o valor das mensalidades e aumentam o número das vagas, imaginando compensar com vantagem de um lado o que perdem de outro. Mais vagas, até aqui, significaram, principalmente, mais matrículas; de ora em diante, mais vagas significarão, primordialmente, maior ociosidade. Essa ociosidade está sendo gerada tanto pela reduzida demanda diante da generosa oferta, quanto pelo elevado índice de evasão (GIOLO, 2006, p. 27).

Devido a esses problemas, o Governo Federal implantou via Lei nº. 11.096/2005 o Programa Universidade Para Todos (PROUNI), que concede bolsas de estudos integrais ou parciais nas IES privadas. De acordo com o Art. 2º desta lei, a bolsa será destinada:

I - a estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral;

II - a estudante portador de deficiência, nos termos da lei;

III - a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica, independentemente da renda a que se referem os §§ 1º e 2º do art. 1º desta Lei.

O discurso para justificar essas medidas é bem conhecido: possibilitar que jovens de origem pobre possam frequentar o ensino superior, e também melhorar a qualificação dos professores que possuíam o curso de magistério em nível médio. Dessa forma, em vez de aplicar os recursos financeiros nas IES públicas, o governo Lula tem destinado milhões de reais por ano de recursos públicos às IES privadas, na forma de pagamento das mensalidades ou de renúncia fiscal.

Posteriormente, foi aprovada a Lei nº. 11.509/2007 que desvincula “do PROUNI o curso considerado insuficiente, sem prejuízo do estudante já matriculado, segundo critérios de desempenho do SINAES”, caso seja considerado insuficiente por duas avaliações consecutivas. É quase inacreditável, mas o Art. 7º da lei que criou o PROUNI previa que essa desvinculação aconteceria apenas na terceira vez que o curso tivesse o conceito de insuficiente na avaliação. Este absurdo mostra que nos primeiros anos desse Programa, os estudantes que conseguiram a bolsa não tiveram sequer a garantia de estudar em cursos com o “padrão mínimo de qualidade”, segundo os critérios do próprio MEC. A nova lei determinou a necessidade de esperar o curso ser reprovado duas vezes seguidas para sua desvinculação!

Entretanto, esses recursos financeiros do Estado poderiam ampliar as vagas das universidades públicas, ou ainda ser usado para estatizar algumas IES privadas que estavam quase falidas e receberam dinheiro público. Seria outra forma de evitar que os estudantes e funcionários fossem prejudicados. Segundo Minto (2006, p. 251), os variados tipos de financiamento ou subsídios públicos

correspondem a uma fatia substancial das maiores IES do mercado privado, tornam difícil crer que apenas o pagamento das mensalidades pudesse manter a rentabilidade e a lucratividade do setor, cujos custos dificilmente seriam passíveis de sustentação por uma população de renda extremamente baixa.

Essa suspeita é confirmada pela própria Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), que no final de 2006 enviou um documento com reivindicações do setor ao Governo Federal, fazendo pressão política. Segundo a ABMES (2006, p. 18) “a presença das agências de fomento será evidentemente decisiva para o setor privado, que não poderá arcar com as despesas e os investimentos utilizando recursos provenientes das mensalidades”.

A transferência de recursos públicos para instituições privadas de ensino, uma prática antiga no Brasil, acentuada a partir dos anos 1990, acabou se tornando uma fonte de sustentação desse setor. O curioso é que os neoliberais não costumam acusar o Estado de paternalista por esse tipo de ajuda. Vale lembrar que as IES do setor privado no Brasil se dividem nas seguintes categorias: Particulares com fins lucrativos, Comunitárias, Confessionais e Filantrópicas.

2.2 Histórico dos processos avaliativos

As primeiras experiências de avaliação são muito antigas, já aconteciam antes da era cristã e tinham a finalidade de selecionar os indivíduos para ocupar funções nas corporações ou nos serviços públicos. Segundo Dias Sobrinho²⁶ (2002b, p. 124), a China fazia uso da avaliação para selecionar “os mais aptos ao serviço dos mandarins”. Na Grécia, a cidade de Atenas praticava a *docimasia*²⁷, uma espécie de avaliação para julgar as aptidões morais dos candidatos que pretendiam ocupar funções públicas.

Na Idade Média, as primeiras práticas de avaliação eram feitas apenas com exercícios orais. Os jesuítas posteriormente adotaram nas universidades competições e exames orais para atestar a capacidade de argumentação dos estudantes. No século XVIII,

²⁶ José Dias Sobrinho é autor de vários livros e possui dezenas de capítulos de livros e artigos publicados na área de educação superior, avaliação e avaliação institucional. Foi presidente da Comissão Especial de Avaliação (MEC-SESu) em 2003, membro da CONAES (2004-2005) e participou do Conselho Consultivo do INEP (2006-2007). Aposentado como professor titular da UNICAMP.

²⁷ *Docimasia* tem origem do grego *dokimásia* (por a prova). Era um tipo de inquérito feito em Atenas aos candidatos a cargos públicos, para conhecer as aptidões morais dos indivíduos (FERREIRA, 1999).

com o advento da Revolução Francesa, o acesso à educação básica foi ampliado e ocorreu a criação do sistema de classes, organizando os alunos conforme a idade e o desenvolvimento das capacidades individuais.

Especialmente na França, coincidindo com a criação das escolas modernas, a avaliação começou a adquirir forte significado político e a produzir efeitos sociais de grande importância. Por isso e também por seu caráter público a exigir objetividade e transparência, ela começou a ser feita através de testes escritos. Ela foi se consolidando como medida para efeito de seleção e de legitimação. Por exemplo, é interessante destacar que o protótipo dos exames nacionais, o *baccalauréat* francês, foi criado em 1808, em tempos imperiais napoleônicos, juntamente com outros dispositivos de concursos públicos (DIAS SOBRINHO, 2002b, p. 36).

Os testes escritos que surgiram com a criação da escola moderna são usados até hoje no âmbito da educação e do trabalho. No final do século XIX, os exames públicos também já eram bastante utilizados na Inglaterra e Estados Unidos, no recrutamento de funcionários para a burocracia estatal. O mérito pessoal vai se consolidando em detrimento do apadrinhamento e do nepotismo.

A Revolução Industrial havia produzido uma nova divisão social dos postos de trabalho, fato que determinava o valor dos salários e o prestígio de cada função exercida. Assim, as práticas de avaliação ganham importância no processo de seleção no setor privado. A avaliação é utilizada pela indústria na capacitação profissional, classificação dos trabalhadores e também para colher informações úteis à racionalização da gestão administrativa.

Essas transformações sociais, afirma Dias Sobrinho (2002b, p. 125), causaram na estrutura escolar o fortalecimento dos “mecanismos de hierarquização, classificação e reconhecimento do valor social dos indivíduos” pela meritocracia, estreitando a relação com o sistema econômico. Vale lembrar que o diploma, ao garantir a qualificação profissional e prestígio social, ficou condicionado à aprovação nos exames ou testes.

Os exames ganharam tanta importância no campo da avaliação que formaram uma área de estudo chamada de *docimologia*²⁸. Para Dias Sobrinho (2002b, p. 37), “esses estudos reafirmam uma concepção racionalista e empirista da avaliação, durante muito tempo quase totalmente identificada com exames, notação e controle”. Basicamente, eram modelos importados das ciências da natureza, com forte inspiração positivista.

²⁸ De origem do grego *dokimé* (prova), *docimologia* é o estudo dos exames e das provas que avaliam o conhecimento e a experiência (HOUAISS, 2001).

Nas primeiras décadas do século XX, o tipo de avaliação bastante utilizado eram as medições psicofísicas, vindas do conhecimento da área de psicologia, tornando amplamente conhecido o conceito de *psicometria*²⁹. Na década de 1920, os estudantes dos Estados Unidos começaram a fazer avaliação dos docentes, por meio da elaboração de questionários e instrumentos de medida. Os testes foram aperfeiçoados, mas foi em 1934 que surgiu a expressão *avaliação educacional*, criada por Ralph Tyler.

Nessa altura começaram a vigorar as propostas de educação por objetivos. A tarefa básica da educação era cumprir os objetivos que eram previamente estabelecidos, com base nos recursos e crenças da ciência positivista da época e em função das necessidades econômicas e sociais que, de modo especial, os Estados Unidos experimentavam (DIAS SOBRINHO 2002b, p. 39).

A proposta de Tyler seria verificar se os objetivos traçados foram alcançados por meio do currículo e das práticas pedagógicas, pois a escola precisava ser eficaz e atingir as metas de eficiência que a economia exigia.

Dias Sobrinho (2003, p. 18) afirma que “Tyler, considerado o fundador da avaliação de currículo e ‘pai’ da avaliação educativa, definiu os objetivos educacionais em termos de comportamento dos estudantes”. Os alunos individualmente deveriam ser capazes de demonstrar as mudanças comportamentais no final do processo educativo. Nesta concepção, a avaliação se constitui em instrumento de regulação, aplicando sanções ou prêmios conforme os resultados.

A avaliação nesse momento se desenvolve claramente de acordo com o paradigma de racionalização científica que caracteriza a pedagogia por objetivos, compromissada com a ideologia utilitarista tão peculiar à indústria e que tem suas raízes mais fortes no começo do século XX nos Estados Unidos. De acordo com essa racionalidade inspirada na indústria, a escola deve ser uma instituição útil ao desenvolvimento econômico. Adquirindo com o tempo roupagens diferentes, essa pedagogia guarda em seu núcleo duro a idéia da eficiência (DIAS SOBRINHO, p. 19, 2003).

A proposta de estabelecer objetivos específicos ao currículo, para depois verificar sua eficiência social e rentabilidade da escola, eram procedimentos utilizados na indústria que foram importados para as instituições escolares. Nessa época, os Estados Unidos

²⁹ Derivada do grego *psyké* (alma) e *metron* (medida), *psicometria* é uma área da psicologia que criou métodos quantitativos, técnicas e instrumentos para apreciar a capacidade intelectual dos indivíduos, por meio de testes psicológicos (HOUAISS, 2001).

começaram a utilizar os exames nacionais, com teoria e instrumentos baseados no positivismo.

Nos anos 1940, Merton foi um dos teóricos que elaborou a *sociologia do conhecimento*³⁰. De orientação positivista, ela fundamentou os métodos de quantificação e medida de impacto da produção científica, o *Science Citation Index* (Índice de Citação Científica). Segundo Dias Sobrinho (2002b, p. 130), “nas universidades e outras instituições de pesquisa do mundo todo se pratica de alguma maneira a *bibliometria*”, ou seja, a classificação dos pesquisadores por meio da quantificação e da medida do impacto causado pelos seus trabalhos publicados e pelas citações recebidas.

Os programas de bem-estar social nos Estados Unidos desencadearam, no final dos anos 1950, milhares de avaliações dos programas públicos. Dias Sobrinho (2003, p. 137) afirma que esse processo envolveu “uma grande quantidade de avaliadores”, estudantes e cidadãos em geral, com o gasto de recursos financeiros dos governos federal, estaduais e municipais.

A importância conferida à avaliação dos programas públicos em geral, e não somente nos domínios educacionais, produziu a profissionalização da área: desenvolveram-se a carreira e a qualificação profissional dos avaliadores, constituiu-se a área de trabalho e de estudos da avaliação, criou-se a legislação pertinente regulando as relações entre as esferas dos governos e da população interessada e foram aplicadas altas somas de recursos públicos (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 138).

Na década de 1960 a avaliação se tornou multidisciplinar, absorvendo contribuições da sociologia, antropologia e economia. As disciplinas da área de humanidades ampliaram as metodologias de avaliação, que passaram a ser aceitas na academia, com enfoque mais qualitativo no estudo dos fenômenos sociais. Nesse momento, houve uma grande onda contrária ao modelo positivista de avaliação.

O enfoque para obter os indicadores de desenvolvimento econômico das políticas sociais foi ampliado. Segundo Meneghel e Lamar (2002, p. 150), as equipes multidisciplinares eram formadas “com o propósito de realizar diagnósticos sociais, que utilizavam metodologias variadas e tomavam por base informações qualitativas, a fim de encontrar causas de problemas e promover as intervenções necessárias à sua resolução”.

³⁰ É uma vertente da sociologia que procura compreender as relações sociais que interferem na produção do conhecimento, tornando-o válido. O sociólogo estadunidense Robert King Merton (1910-2003), muito conhecido por sua análise funcionalista, é um dos teóricos influentes na *sociologia do conhecimento*. Outros famosos representantes são: Karl Mannheim, Thomas Luckmann e Peter Ludwig Berger.

De modo especial, a avaliação nas décadas de sessenta e setenta aproveitou-se da crença liberal segundo a qual os diversos problemas e dificuldades de grupos humanos, corretamente identificados e iluminados pelas ciências sociais, poderiam ser resolvidos através de adequadas políticas alimentadas por generosas inversões de dinheiro. A avaliação determinava a eficácia dessas políticas, preferencialmente quantificando os seus resultados. A lógica dessa concepção funcionava da seguinte forma: as ciências sociais punham em relevo as causas dos desajustes sociais e apontavam as intervenções adequadas; com base nesses estudos e nesses apontamentos científicos, o poder público estabelecia as políticas corretas e fazia os investimentos; a avaliação, utilizando os avanços dos conhecimentos e das metodologias nas disciplinas da área social, a ampliação das perspectivas e a maior e melhor qualificação técnica dos especialistas, além do prestígio amealhado e a grande quantidade de recursos financeiros de que dispunha, determinava o valor, ou mais propriamente, a eficácia dos diversos programas (DIAS SOBRINHO, 2002b, p. 43).

Conforme alarga seu âmbito de atuação, admitindo funções política e pública, a avaliação se torna um campo de conflitos, pois está ligada a diferentes concepções sobre o papel social da escola. As ciências sociais são utilizadas para justificar as decisões dos governos, em relação aos efeitos produzidos pela avaliação. Meneghel e Lamar (2002, p. 151) afirmam que a “implementação de medidas neoliberais na economia e na política pública” acabou retomando a avaliação “objetiva”, ou seja, de caráter quantitativo e positivista. O modelo era usado como instrumento na gestão dos serviços sociais, para verificar a produtividade dos programas de saúde, planejamento familiar e nutrição.

Nos Estados Unidos, Reagan ocupou a presidência por quase toda a década de 1980, momento em que, segundo Dias Sobrinho (2002b, p. 74), “a educação é levada a assumir a mentalidade geral do mercado: eficiência, produtividade, flexibilização, gestão racional, consumismo, satisfação do cliente, qualidade total...”. E para atender as novas demandas e reforçar essa ideologia, o modelo bastante utilizado foi o de exames nacionais, possibilitando a comparação entre os resultados.

A partir disso, os governos que aderiram ao neoliberalismo passaram cada vez mais a se preocupar com os padrões, rendimentos e comparações, obedecendo às normas reguladoras das agências internacionais. De acordo com Dias Sobrinho (2003, p. 105), “o *Relatório Jarrat*, de 1985, recomendou explicitamente que as universidades deveriam se organizar e se gerir da mesma forma que ‘empresas de negócios’, teriam que desenvolver indicadores de rendimento”, criando novos enfoques nas avaliações, valorizando os critérios de eficiência para o financiamento.

Aí se introduz uma rigorosa *accountability*: as universidades devem demonstrar capacidade de oferecer os seus produtos à sociedade, mas especialmente indústria e ao comércio, e de captar recursos mediante contratos com empresas e também comprovar responsabilidade, por meio de rigorosa contabilidade. A eficiência é a palavra-chave dessa política, e os instrumentos mais importantes são a avaliação e a gestão empresarial (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 105).

Nesse caso, *accountability* seria uma prestação de contas educacional, comprovando a eficiência no uso dos recursos financeiros. De acordo com o desempenho obtido, as medidas adotadas geralmente são de prêmios ou punições.

2.3 Objetivos da Avaliação

Definir exatamente o que é avaliação se transformou em difícil tarefa, pois vários são os significados atribuídos a esse conceito. Segundo Machado (2003), *avaliar* vem de *valia*, que, por sua vez, vem de *valer*, que provém do latim *valere*. Alguns significados são atribuídos ao termo *valere*: ser forte, vigoroso; potente, ter valor; manter-se, reinar. De acordo com Ferreira (1999), avaliar é: determinar a valia, o valor, o merecimento; reconhecer a grandeza, calcular, estimar, computar, ajuizar, fazer apreciação.

Para Dias Sobrinho (2002a, p. 59), existem duas séries de verbos que aderem ao significado de avaliação. Na primeira, os verbos “discernir, apreciar, determinar o valor, julgar, medir, pesar, averiguar, analisar, reconhecer, distinguir” são usados em ações analíticas, que necessitam de instrumentos técnicos, voltados para a regularização e conservação. Na segunda série, afirma Dias Sobrinho (2002a, p. 59), os verbos “interpretar, compreender, articular, refletir, produzir sentidos, ajudar a construir novos espaços sociais e novas formas de cooperação” estão mais relacionados com as atividades coletivas, que buscam o entendimento da sociedade com a intenção de transformá-la.

Não é difícil perceber que a avaliação, ao longo do tempo, passou a fazer parte da vida humana, estando presente no cotidiano das pessoas. Dias Sobrinho (2002b, p. 35) observa que “antes mesmo da institucionalização das escolas, a avaliação já era praticada para fins de seleção social”. Hoje os testes, as provas e os exames fazem parte da cultura escolar.

Em nossa sociedade, a avaliação ocorre nas mais diversas situações, por exemplo: o técnico avalia a condição física dos seus atletas; o médico avalia a saúde do paciente; o empresário avalia se deve contratar funcionários e aumentar a lucratividade do seu

negócio; o professor avalia os conhecimentos do aluno; o governo avalia a situação econômica e política do país para tomar decisões; o sindicato avalia se o momento é propício para os trabalhadores fazerem greve.

A avaliação faz parte do conjunto das relações sociais, repleto de contradições, que se encontra em permanente conflito: disputa entre profissionais, grupos, instituições, empresas, classes sociais ou simplesmente interesses individuais. No caso da educação, as divergências políticas e ideológicas refletem as diferentes concepções de escola e sociedade que são defendidas. Tais divergências aparecem na defesa dos variados modelos e objetivos dos processos de avaliação, que acabam moldando o tipo e a finalidade das IES.

“Avaliação” entender-se-á como avaliação de desempenho, avaliação dos resultados da atividade da instituição universitária para fins de alocação de recursos a ela. Deixa-se, portanto, o contexto mais amplo de uma avaliação da universidade com finalidades múltiplas e mesmo indefinidas para se entrar no contexto mais estreito e específico do processo decisório de alocação de recursos, situações de pressão por aplicações alternativas ao ensino superior ou a esta ou àquela atividade universitária, e, enfim, um contexto muito mais exigente por se tratar de recursos públicos escassos. A “situação background” a que o texto se refere constantemente e que se supõe desejável é a de que deve haver uma estreita relação entre avaliação de resultados ou desempenho e alocação de recursos. Seria lamentável que instituições com evidente baixo desempenho tivessem um financiamento privilegiado. Falar-se-á, portanto, freqüentemente, de vinculação “alocação-avaliação de desempenho” (MATTOS, 1992, p. 67).

Essa concepção neoliberal de avaliação visa conceder financiamento diferenciado baseado naquilo que é chamado de *ranking*. As IES e cursos supostamente comprovados por uma “autoridade” externa como sendo os mais eficientes são os merecedores dos recursos. A renúncia de uma visão global das condições das IES é explícita, reduzindo o papel da avaliação ao simples gerenciamento de verbas.

Em lugar da intencionalidade educativa, a avaliação vai universalizando a prestação de contas, os cálculos de rendimento para as classificações que estão na base dos financiamentos e da reputação pública, a ideologia da eficiência e da competitividade, enfim, vai disseminando um construto que se torna cada vez mais inquestionável e aderido à cultura pedagógica, como se sempre fizesse parte dela. Com este construto fabricado externamente e imposto verticalmente pelos centros do poder, a avaliação vai assumindo de forma crescente um sentido de vigilância. Tudo na instituição educativa e mesmo no sistema está sob suspeita (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 142).

Dessa forma, a avaliação teria objetivos de produtividade, não de qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão. O foco seria aumentar a eficiência, fato que muitas vezes

sobrecarrega de trabalho os funcionários e professores, diminuindo o gasto no setor público e aumentando a lucratividade das IES privadas.

A avaliação deveria descobrir os setores mais carentes da instituição e, no caso das IES públicas, verificar possíveis desperdícios de dinheiro, combatendo as falhas. Também deveria verificar se há falta de funcionários e professores, descobrir se o nível de salário é compatível com o grau de formação dos docentes, verificar os equipamentos e as condições de infraestrutura. Quando o conceito for insatisfatório, na maioria das vezes será necessário aumentar os recursos financeiros, em vez de diminuí-los pela punição de baixo desempenho da instituição no processo de avaliação. Nesta lógica perversa de distribuição de recursos, “os que mais têm, mais terão, e os que menos têm, menos terão” (GENTILI, 2010, p. 175).

Nesse sentido, a avaliação parece ser uma relação monetária, onde cada indivíduo aplica o seu capital na IES que melhor retornar o investimento, em forma de conhecimento científico ou de técnicas e habilidades, conforme os critérios do mercado.

Segundo a lógica economicista, vale o que e quem tem bom preço, é eficaz, útil e adequado ao fundamentalismo do mercado. A encarnação cega dessa ideologia tudo reduz a valores monetários. No limite, a própria sociedade se desmancha. Em caso extremo, o que há são indivíduos que se realizam na medida em que são atores do mercado, acatam naturalmente suas regras, submetem-se às suas forças e buscam maximizar seus bens particulares. O individualismo é aí erigido à categoria de princípio moral: vale o interesse individual e não os valores sociais e públicos (DIAS SOBRINHO, 2002a, p. 48).

Seguindo essa concepção de sociedade, onde o sucesso pessoal é um dogma a ser celebrado e obedecido, fica mais visível o papel que a avaliação das IES deve desempenhar: orientar os indivíduos para fazer a escolha certa dos cursos de graduação e das instituições. Isso seria requisito para que, no futuro, esse indivíduo possa ter o prestígio social esperado.

A educação, bem como o conhecimento e a formação, que são bens públicos, passam a ser entendidos como bens privados. Portanto, de interesse individual de cada cliente ou consumidor. Por sua vez, o consumidor individual necessita de instrumentos que classifiquem objetivamente, por ordem de suposta qualidade, os produtos, a fim de que possa exercer o seu direito liberal de escolha. Assim se justificam as avaliações eficientistas e classificadoras, que se realizam como mecanismo objetivo de medida da eficiência e da produtividade das instituições educativas (DIAS SOBRINHO, 2002b, p. 59).

Dessa forma, caberia às IES fornecer aos seus clientes um produto de qualidade comprovada pelas agências especializadas em avaliação e também pelos órgãos

governamentais que podem estabelecer a classificação. De acordo com Gentili (2010, p. 151), “a obsessão pela medição (traduzida na obsessão pelo *ranking*) leva a supor que este simples ordenamento hierárquico melhora por si mesmo o rendimento qualitativo dos estabelecimentos educacionais”.

Nos países que se alinham ao neoliberalismo, como foi o caso do Brasil, o discurso político tem sido direcionado para a necessidade de educação com qualidade, que muitas vezes é definida como sinônimo de eficiência e produtividade, transportando essa ideologia presente na administração das indústrias para os sistemas educativos. O conceito de qualidade em educação rapidamente vai sendo reduzido à formação de habilidades, úteis ao mercado de trabalho.

A formação funcionalista e operacional, preparação para o trabalho e treinamento de mão-de-obra, deve ser enriquecida e sustentada pela formação ética e política. Isso requer a intervenção constante da capacidade de refletir criticamente não somente sobre os conteúdos e métodos do conhecimento da área de estudo, mas sobretudo a respeito da vida e dos destinos da sociedade humana. Competência técnica precisa ser um aspecto da competência ética (DIAS SOBRINHO, 2002b, p. 187).

Além das dimensões técnicas e científicas, os princípios éticos e políticos precisam também fazer parte da formação profissional e humana, para que cada indivíduo possa ter condições de refletir sobre o seu papel social e, quem sabe, despertar o compromisso político por transformações sociais. Fazer contraposição entre formação técnica e política seria um erro, as duas são importantes e possíveis. “Ora, não se faz política sem competência e não existe técnica sem compromisso; além disso, a política é também uma questão técnica e o compromisso sem competência é descompromisso” (SAVIANI, p. 134, 1983). Sem dúvida, estes dois elementos são fundamentais ao se pensar em qualidade nos cursos de graduação.

A definição de qualidade para o ensino superior, que vai muito além da capacitação profissional, deveria contemplar “a conquista de nossas potencialidades próprias, de nossa capacidade de autodeterminação, do espaço de criação. É o exercício da competência política” (DEMO, 2008, p. 13).

Dias Sobrinho (2002b, p. 113) alerta que “o conceito de qualidade em educação superior é bastante lábil e escorregadio”, mas isso não deveria servir de justificativa para os documentos do MEC e INEP não definirem de forma clara o que seria uma educação superior de qualidade.

É notória a falta de discussão pública e debate sobre a qualidade. O modelo de avaliação da educação superior brasileira passou de um modelo quantitativista e objetivista a um outro, que partiu de uma concepção emancipatória da avaliação, mas vinculada à regulação. Nessa tentativa, ao enfatizar na melhora da qualidade e nos aspectos formativos da avaliação, não se aprofundou a questão sobre qual a qualidade que o sistema requer e que tipo de educação superior deriva da implantação e legitimação que os processos de avaliação institucional e de cursos desencadeiam (ROTHEN; BARREYRO, 2007, p. 14).

Portanto, no lugar da discussão sobre o que seria uma educação de qualidade, e de como a avaliação poderia melhorar os sistemas de ensino, têm sido cada vez mais adotadas medidas que conduzem as IES à prática da eficiência, considerada por muitos o requisito principal do padrão de qualidade.

CAPÍTULO 3

IMPLANTAÇÃO DOS MODELOS AVALIATIVOS

Para ampliar o entendimento obtido com a revisão bibliográfica sobre os modelos avaliativos do ensino superior, foram realizadas entrevistas com três profissionais que atualmente estão vinculados à IES públicas e privadas na Região Sudeste do país. A pesquisa não é baseada apenas nas entrevistas, elas são complemento da análise teórica e, por isso, julgamos não ser necessário entrevistar muitas pessoas.

O envolvimento dos profissionais entrevistados com avaliação no ensino superior é grande, varia entre quinze e vinte e cinco anos de experiência. Os três lecionam há vários anos neste nível de ensino e participam de comissões internas ou externas no processo de avaliação dos cursos de graduação e das instituições. Apesar de serem pessoas muito ocupadas, todos os entrevistados foram gentis, atenderam com cordialidade em local reservado, sem pressa em terminar as entrevistas, que duraram de uma a duas horas.

Demonstraram muita segurança ao falar sobre o assunto, responderam calmamente a todos os questionamentos feitos, deram sugestões, permitiram gravar a entrevista, mas pediram que fossem mantidos em sigilo a sua identidade e o nome da instituição onde trabalham. Por isso, os entrevistados e as pessoas por eles citadas estão todos identificados com pseudônimos. O nome das IES onde eles trabalham foi substituído por *nossa instituição*. A nomenclatura dos órgãos internos das IES, o nome dos projetos e cursos também estão identificados por pseudônimos.

Quadro 4: Informações sobre os profissionais entrevistados

Entrevistados	José Luis	Elaine Cristina	Ana Cláudia
Área de graduação	ciências exatas	ciências humanas	ciências biológicas
Titulação	doutorado	doutorado	doutorado
Tipo de IES onde trabalham atualmente	privada	pública	pública
Já foi coordenador ou presidente de comissão de avaliação	sim	sim	sim
Participa de processos avaliativos em IES desde	1986	1993	1994

Ao longo deste capítulo, serão feitas citações da opinião dos profissionais entrevistados para enriquecer a análise sobre os modelos avaliativos implantados no país.

3.1 As primeiras experiências no Brasil

Algumas tentativas de avaliação do ensino superior ocorreram no final dos anos 1960, quando o governo militar importou modelos dos Estados Unidos para implantar em nossas universidades. Em 1969, a Comissão Coordenadora do Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva (COMCRETIDE) fazia uma avaliação antes de transferir recursos financeiros às universidades. Segundo Mattos (1992, p. 74), “o sistema funcionou por cinco anos e constitui uma das experiências válidas que teve o MEC em matéria de alocação de recursos mediante avaliação de desempenho”. O sistema de avaliação não deu certo porque era incompatível com a administração pública, além de sofrer resistências.

A primeira experiência de avaliação que realmente se efetivou na universidade foi iniciada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) em 1977, usando uma matriz quantitativa de indicadores nos cursos de mestrado e doutorado. Segundo Dias Sobrinho (2002b, p. 74), “após uma série de greves ocorridas nas instituições públicas”, o CFE começou a discutir a situação do ensino superior com auxílio da CAPES. A partir disso, foi criado em 1983 o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), focado nas questões de gestão e financiamento, que logo foi desativado por falta de apoio.

Em 1985, o governo Sarney criou a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior (CNRES), que também passou a ser chamada de “*Comissão de Notáveis*”. O resultado foi a elaboração de um relatório chamado *Uma nova política para a educação superior*. Segundo Dias Sobrinho (2003, p. 73), nesse relatório que Simon Schwartzman preparou, “ficava claro o papel de controle a ser desempenhado pela avaliação, que deveria utilizar instrumentos objetivos e indicadores de eficiência e produtividade que orientassem a distribuição e a gestão dos recursos”. As mudanças sugeridas eram: abertura para privatização, diversidade de instituições e autonomia vinculada ao desempenho. Essa racionalidade quantitativista havia sido importada do Reino Unido e dos Estados Unidos.

Morosini e Leite (1997, p. 129) afirmam que “é nos fins da década de 80, refletindo o momento internacional, que a avaliação se insere na concepção do Estado

Avaliativo”, com a pretensão de analisar as instituições como um todo. De forma isolada, algumas universidades brasileiras já planejavam processos de avaliação: USP, UnB e a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Nessa época, o então Ministro da Educação Jorge Bornhausen, via Portaria nº. 100/1986, criou como órgão interno do MEC o Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES), que iniciou seus trabalhos baseados no relatório da CNRES, retomando a relação entre avaliação e autonomia.

A avaliação, na visão do GERES, teria a função primordial de controlar a qualidade do desempenho da Educação Superior, especialmente a pública. No caso do setor privado, o próprio mercado faria a regulação, pois esse setor depende do sucesso do seu produto para obter os recursos para a sua manutenção e expansão. Assim nessa lógica, o financiamento da educação superior cumpriria, para o setor público, o mesmo papel que o mercado tem em relação ao privado (BARREYRO; ROTHEN 2008, p. 145).

Fica evidente que o GERES pretendia mesmo adotar a concepção de mercado nas IES. Segundo Paul, Ribeiro e Pilatti (1992, p. 145), a avaliação de mérito no âmbito das “IFES conheceu um desenvolvimento interessante através da Portaria nº. 475 de 26/06/1987, que estipulava a avaliação compulsória dos docentes pelos alunos com fins de progressão na carreira”. Esse processo foi implantado praticamente sem discussão com os docentes.

No ano de 1987, o jornal Folha de São Paulo divulgou a tão polêmica e criticada “lista dos improdutivos” da USP, fornecida pela reitoria da universidade. De acordo com Chauí (2001, p. 81), “a lista de produtividade da USP, além de imbecil, pois não mediria aquilo que pretende medir – as publicações de seus membros – pode ser até ilegal ou criminosa”, porque no catálogo constavam obras que não foram produzidas por seus membros. Os critérios da avaliação estranhamente eram mantidos em segredo, e muitos dos professores que enviaram relatórios das atividades aos órgãos competentes apenas receberam como resposta que os seus relatórios não preenchiam os requisitos estabelecidos pelo computador.

Para Morosini e Leite (1997, p. 129), “o movimento de caráter mais abrangente diante da política neoliberal vai eclodir, no entanto, em março de 93”, quando a ANDIFES criou um grupo para discutir avaliação que acabou se transformando em comissão interdisciplinar de especialistas, composta por representantes de várias instituições.

Segundo Zainko (2008, p. 829), o “Governo Itamar Franco, atendendo a uma demanda da comunidade acadêmica, pela Portaria nº. 130, de 14 de julho de 1993”, criou a Comissão Nacional de Avaliação, responsável por elaborar a proposta do PAIUB, que recebeu apoio da Secretaria de Educação Superior (SESu) e do MEC. Na concorrência pelo financiamento, 114 instituições se inscreveram (de diferentes regimes jurídicos) e as universidades públicas conseguiram o financiamento dos seus projetos. O MEC forneceu apoio logístico e financeiro para a elaboração teórica e prática das diretrizes metodológicas do programa de avaliação.

A proposta elaborada em conjunto pela SESu, MEC e ANDIFES acabou se tornando o “documento básico” do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). No ano de 1994 participaram do programa 59 universidades, com seus projetos aprovados, realizando avaliação interna da instituição. De acordo com Dias Sobrinho (2002b, p. 110), “o grupo foi crescendo, sendo que um ano depois já eram 93 e, em 1996, cerca de 140, ou seja, mais de 90% do total de universidades participavam” de forma voluntária do PAIUB, que teve boa aceitação de sua proposta de avaliação pelas instituições. “A avaliação não era obrigatória, mas a *nossa instituição* resolveu participar do PAIUB porque ele permitia que a instituição definisse como se avaliar. Então não vinha um pacote pronto”, afirma Ana Claudia (2009), uma das pessoas entrevistadas.

Para Dias Sobrinho (2003), Barreyro e Rothen (2008), os sete princípios do PAIUB que ficaram bem conhecidos são: globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade.

Quadro 5: Comparação entre os documentos do PARU, CNRS, GERES e PAIUB.

Documento/ Tópico	PARU 1983	CNRES 1985	GERES 1986	PAIUB 1993
Autores	Grupo gestor (especialistas em análise de projetos, sendo alguns técnicos do MEC)	24 membros (heterogêneo) provenientes da comunidade acadêmica e da sociedade	Grupo interno do MEC	Comissão Nacional de Avaliação (Representativa de entidades)
Objetivo	Diagnóstico da educação superior	Propor nova política de educação superior	Propor nova lei de educação superior	Propor uma sistemática de avaliação institucional
Função/Concepção de avaliação	Formativa	Regulação	Regulação	Formativa

Justificativa	Investigação sistemática da realidade	Contraponto da autonomia. Vincula financiamento	Contraponto da autonomia. Vincula financiamento	Prestação de contas por ser um bem público que atinge a sociedade
Tipo de avaliação	Interna	Externa	Externa	Auto-avaliação e Avaliação externa
Agentes da avaliação	Comunidade acadêmica	Conselho Federal de Educação (para as universidades) Universidades (para as Faculdades próximas)	Secretaria de Educação Superior para a Educação pública Mercado (para a Educação Privada)	Endógena e voluntária
Unidade de análise	Instituição	Instituição	Instituição	Instituição, iniciando pelo ensino de graduação
Instrumentos	Indicadores e estudo de casos	Indicadores de desempenho	Indicadores de desempenho	Indicadores de desempenho

Fonte: BARREYRO; ROTHEN (2008, p. 148).

O PAIUB era composto por três etapas: avaliação interna, com autoavaliação feita pelos sujeitos da própria instituição; avaliação externa feita pela comissão de pares acadêmicos; e reavaliação, momento de construção da síntese para os encaminhamentos, que orientavam as ações.

Naquela ocasião entraram as universidades que se dispuseram a entrar, e *nossa instituição* se dispôs a entrar porque o PAIUB não era uma coisa imposta. Fizemos um trabalho muito grande na época, avaliamos todos os cursos e acho que o resultado desse trabalho foi muito importante para a *nossa instituição*. Então foi importante por quê? Porque a partir desse trabalho nós traçamos o perfil do profissional da *nossa instituição*, pela primeira vez a *nossa instituição* fez uma legislação mais específica sobre os projetos pedagógicos. Essa experiência do PAIUB foi muito importante para a instituição, isso sem sombra de dúvida. Agora foi um processo cuja metodologia era calcada no quê? Num processo formativo com a participação da comunidade, dos professores, dos coordenadores de curso e dos alunos. Foi algo que nos deu muito trabalho, nem todo mundo participou na mesma intensidade, mas nós iniciamos um trabalho realmente de avaliação mais participativa. Então eu acho que essa experiência foi muito promissora para a instituição, realmente nós fizemos uma reflexão sobre os cursos, sobre a avaliação do ensino com resultados (ELAINE CRISTINA, 2010).

Apesar de inacabado, o PAIUB foi elaborado de forma coletiva com a comunidade acadêmica, sem a importação de um pacote pronto de avaliação e, por este motivo, carregava consigo preceitos incompatíveis com a reforma neoliberal do governo

FHC. A Lei nº. 9.131/1995 reafirma a competência do MEC em formular e avaliar a educação nacional e institui o Exame Nacional de Cursos (ENC). O Decreto nº. 2.026/1996 regulamentou os procedimentos de avaliação e criou a Análise das Condições de Oferta (ACO). O Art. 6º define da seguinte forma as condições das IES que serão observadas:

- I - a organização didático-pedagógica;
- II - a adequação das instalações físicas em geral;
- III - a adequação das instalações especiais, tais como laboratórios, oficinas e outros ambientes indispensáveis à execução do currículo;
- IV - a qualificação do corpo docente;
- V - as bibliotecas com atenção para o acervo bibliográfico, inclusive livros e periódicos, regime de funcionamento, modernização dos serviços e adequação ambiental.

Dessa forma o PAIUB foi sendo posto de lado e substituído pelo Exame Nacional de Cursos, mais conhecido como Provão³¹, implantado na gestão do Ministro da educação Paulo Renato Souza.

Uma espécie de darwinismo social obriga as instituições a se adequarem às exigências que lhes são feitas pelos governos e pelas leis da economia, para os quais competitividade e eficiência adquirem valor de dogma. A educação é promovida, nessa racionalidade, como uma organização a produzir serviços e bens para o consumidor, à semelhança das esferas econômicas da indústria, comércio e serviços (DIAS SOBRINHO, 2002b, p. 27).

Os alunos do último ano de cursos escolhidos eram obrigados a fazer uma prova e a preencher o formulário socioeconômico. Dados do INEP (2007, p. 64) mostram que no ano de 1996 “foram avaliados 616 cursos de três áreas de graduação: Administração, Direito e Engenharia Civil”. Na sua última edição, em 2003, o Exame abrangeu 5.890 cursos de 26 áreas da graduação. Os cursos eram classificados com os conceitos A, B, C, D e E, de acordo com o desempenho dos alunos no Provão.

Segundo Dias Sobrinho (2002b, p. 76), “o Exame Nacional de Cursos e a Análise das Condições de Ofertas apresentam aspectos que os assemelham ao modelo de

³¹ O termo Provão surgiu da UNE, que utilizou esta expressão para se opor ao ENC na tentativa de desqualificá-lo. O MEC, por sua vez, utilizou o termo de forma positiva (POLIDORI; MARINHO-ARAÚJO; BARREYRO, 2006).

‘análise de sistemas’ que tiveram grande vigor nos anos 70 e 80”, desenvolvido por economistas e auditores do Departamento de Defesa dos Estados Unidos.

Análise de sistemas é o enfoque que consiste sobretudo em medir os resultados utilizando as pontuações de testes educacionais. Emprega muitos dados quantitativos e técnicas estatísticas, especialmente as análises de correlação, para determinar as diferenças entre os resultados obtidos e os indicadores (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 29).

Devido à essência do ENC como modelo avaliativo, Ristoff (2002, p. 33) afirma que “uma Universidade não pode ser avaliada apenas pela função ensino e não pode também contentar-se com mensurações de estilo empresarial que a descaracterizam”, valorizando a quantidade como meta a ser cumprida. Assim, a universidade estaria deixando de se preocupar com a formação humana, ética e política dos futuros profissionais.

Já é possível ouvir o burburinho dos que conceberam o provão: “bem, se todos forem se preocupar só com a formação de cidadãos, quem vai garantir que as pontes não caiam, que os prédios não desabem, que os computadores não congelem, que os médicos não matem os seus pacientes por absoluta incompetência”. Embora eu possa lhes garantir que mais prédios e pontes caem por causa de engenheiros sem ética e sem espírito de cidadania, como os Sérgio Nayas, formados por nossas universidades, do que por incompetência; embora mais cidadãos comuns sofram nas mãos de juízes e advogados inescrupulosos, gananciosos, e corruptos do que nas de incompetentes – todos também formados por nossas universidades; embora mais dinheiro seja roubado do país por informação anti-ética e privilegiada obtida por economistas e administradores que se locupletam do que por profissionais incompetentes – também formados por nossas universidades; embora mais desinformação seja divulgada por jornalistas anti-éticos e comprometidos com interesses politiqueros do que por incapacidade técnica – todos também formados por nossas universidades; embora, enfim, a falta de ética e de cidadania desgracem muito mais a nação do que a incompetência, é evidente que ao propormos que a universidade não deve abdicar de seu papel de formação do cidadão, não estamos propondo a formação de profissionais incompetentes. O que queremos são pessoas para as quais a profissionalização não seja sinônimo de estreiteza, de barbarismo, de falta de compreensão ética, de falta de empatia com os valores sociais que nos sustentam enquanto sociedade (RISTOFF 2002, p. 24).

O processo de avaliação implantado recebia muitas críticas de intelectuais e em vários locais do país as entidades que representavam os estudantes se mobilizaram para boicotar o ENC. “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” (ARAGÃO, 2009, p. 70).

Algumas alterações ocorreram com o Decreto nº. 3.860/2001, que mudou as regras de organização da avaliação e dos cursos de graduação. A Portaria nº. 990/2002 estabeleceu diretrizes para a Avaliação das Condições de Ensino (ACE), substituindo a ACO. Os instrumentos de avaliação teriam especial atenção com a Organização Didático-Pedagógica, Corpo Docente e Instalações. De acordo com Aragão (2008, p. 84) “cada um destes aspectos recebe um conceito dos avaliadores (Muito fraco, Fraco, Regular, Bom ou Muito Bom), aos quais são atribuídos pesos”.

Apesar das mudanças, o Provão continuou sendo o centro desse modelo avaliativo, que resgatou elementos positivistas para controlar o ensino, obrigando as universidades cumprir certas exigências por meio de comprovação da eficiência na avaliação dos cursos, que determinava a posição da instituição nos *rankings*. O ENC era de responsabilidade da Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), órgão pertencente ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

A SESu formava as comissões de especialistas que faziam a visita *in loco*³² nos cursos que haviam se submetido ao Provão, observando três dimensões: corpo docente, organização didático-pedagógica e instalações. Segundo Aragão (2009, p. 80), os resultados obtidos na ACO tinham a seguinte escala de conceitos:

- CMB: Condições muito boas.
- CB: Condições boas.
- CR: Condições regulares.
- CI: Condições insuficientes.

A principal justificativa do governo para a existência do ENC era controlar o sistema e impedir a deterioração dos cursos. Cattani, Oliveira e Dourado (2002, p. 110) afirmam que “a promessa governamental de ampliação da qualidade, mediante a ameaça de fechamento de cursos, não vem se efetivando desde a implantação do Provão, em 1996. Na prática, nenhum curso ou IES teve suas atividades encerradas”. Os cursos que tiraram notas D ou E em três exames consecutivos ficaram na ameaça do fechamento.

Foi apenas em dezembro de 2001 que o governo fez o primeiro anúncio de que fecharia doze cursos de graduação, sendo que onze deles eram de IES privadas. “Entretanto, o

³² Expressão em latim que significa *no local*.

que se constata até o presente momento é que nenhum curso foi efetivamente fechado, em virtude de conceito insuficiente auferido por instrumentos avaliativos” (CORBUCCI, 2002, p. 30).

Além disso, outro problema grave aconteceu em decorrência das medidas do governo FHC. A Portaria n.º. 990/2002 estabeleceu uma taxa que as IES deveriam pagar pela avaliação *in loco*, e a Portaria do INEP n.º. 22/2002 fixou o valor dos honorários dos avaliadores, o custo por curso avaliado e as despesas com viagens. Essa medida poderia ter eliminado a relação financeira existente entre os avaliadores e IES, porque o INEP passaria a ser o responsável pela contratação e pagamento dos avaliadores.

Mas, conforme a legislação vigente, a cobrança de taxas só pode ser estabelecida por lei específica, o que fez as IES privadas ingressarem na justiça, conseguindo liminar e proibindo a cobrança por parte do INEP. Para Helene³³ (2008, p. 11),

Embora a portaria seja do início de 2002, nenhuma providência foi tomada para viabilizar as avaliações, como, por exemplo, definir a cobrança por uma lei. Assim, já em meados de 2002 milhares de estudantes estariam concluindo seus cursos de graduação sem que estes tivessem passado pelas avaliações exigidas por lei (e absolutamente necessárias considerando-se a realidade do ensino superior privado no país).

A consequência disso foi a paralização das visitas *in loco* para o reconhecimento ou renovação de cursos. Então, o MEC editou a Portaria n.º. 1.037/2002 para reconhecimento dos cursos, permitindo a expedição de diplomas. Segundo Helene (2008, p. 11), em vez de corrigir o erro cometido,

o MEC autorizou o reconhecimento de cursos não avaliados e a expedição e o registro de diplomas. Encontramos, aqui, uma dupla grosseria: jurídica, pois uma portaria altera as exigências legais; lógica, pois se reconhece o desconhecido. Entretanto, desta vez, nenhuma entidade acionou o poder judiciário.

Prosseguindo com as medidas, a SESu emitiu uma Portaria informando sobre o reconhecimento ou renovação de reconhecimento excepcional de cursos. Assim, a Portaria n.º.

³³ Otaviano Augusto Marcondes Helene assumiu a presidência do INEP em janeiro de 2003, mas deixou o cargo em menos de um ano devido à divergências com a política educacional implantada no início do governo Lula.

716/2002 tornou pública a relação dos 1.010 cursos beneficiados cujas solicitações foram protocolizadas na SESu entre 1º de outubro de 2001 a 03 de maio de 2002.

Contudo, fica uma dúvida: se não fosse o “erro” do MEC, será que esses 1.010 cursos beneficiados pela Portaria teriam conseguido atingir os critérios na avaliação que deveria ter sido feita?

3.2 SINAES

A vitória de Lula na eleição para presidente em 2002 representou para alguns intelectuais críticos ao governo FHC a oportunidade de implantar medidas que resultassem na melhoria da educação no país. Segundo Barreyro e Rothen (2006), no programa de governo da coligação de Lula, a avaliação era considerada um instrumento de intervenção e planejamento do Estado, em busca da melhoria do sistema de ensino e, conseqüentemente, do desempenho dos alunos.

Em 2003 o INEP retomou a avaliação dos cursos, mas devido a dificuldades operacionais geradas pelo acúmulo de muitos processos, poderia não haver tempo hábil para fazer todas as avaliações, atrasando a expedição de diplomas. De acordo com Helene (2008, p. 11), “era o preço a pagar pelos erros cometidos em 2002. Entretanto, no início de julho de 2003 a portaria 1.756 do MEC prorrogou reconhecimento de cursos não avaliados para fins de expedição e registro de diplomas: continuava-se a reconhecer o desconhecido”.

Para reformular o processo avaliativo, foi criada em 2003 a Comissão Especial de Avaliação³⁴ (CEA) que tinha o prazo de 120 dias para elaborar uma nova proposta de avaliação do ensino superior, com representantes da SESu, CAPES, UNE, INEP e das IES. Nessa época, havia um debate público sobre avaliação e duas posições divergentes ganharam

³⁴ Presidida por José Dias Sobrinho (UNICAMP), faziam parte da CEA os professores: Dilvo Ilvo Ristoff (UFSC), Edson Nunes (UCAM), Hélió Trindade (UFRGS), Isaac Roitman (CAPES), Isaura Belloni (UnB), José Ederaldo Queiroz Telles (UFPR), José Geraldo de Sousa Júnior (SESU), José Marcelino de Rezende Pinto (INEP), Júlio César Godoy Bertolin (UPF), Maria Amélia Sabbag Zainko (UFPR), Maria Beatriz Moreira Luce (UFRGS), Maria Isabel da Cunha (UNISINOS), Maria José Jackson Costa (UFPA), Mario Portugal Pederneiras (SESU), Nelson Cardoso Amaral (UFG), Raimundo Luiz Silva Araújo (INEP), Ricardo Martins (UnB), Silke Weber (UFPE), Stela Maria Meneghel (FURB); e pelos estudantes Giliate Coelho Neto, Fabiana de Souza Costa e Rodrigo da Silva Pereira, representando a União Nacional de Estudantes (UNE). Daniel Ximenes foi o coordenador executivo, assessorado por Adalberto Carvalho, ambos da SESU, e Teófilo Bacha Filho, do Conselho Estadual de Educação do Paraná (INEP, 2007, p. 13).

destaque. Otaviano Helene, que era presidente do INEP, defendia a avaliação institucional e Cristóvão Buarque, Ministro da Educação, queria a continuidade do Provão, mantendo a formação do *ranking* de instituições.

O relatório da CEA foi apresentado publicamente em setembro de 2003, tendo a avaliação institucional como o centro do processo, juntamente com a participação coletiva, para garantir a tomada de consciência das condições da instituição. A imprensa divulgava ideias na defesa do Provão, cedendo espaço aos integrantes do governo FHC. Para Barreyro e Rothen (2006, p. 961) “o ex-ministro Paulo Renato Souza, a ex-presidente do INEP, Maria Helena Guimarães de Castro, e a ex-conselheira do CNE, Eunice Durham, defendiam a visão neoliberal da avaliação como controle, mediante a classificação das instituições e cursos”, tendo como base o resultado do Provão. Ao mesmo tempo, essas pessoas criticavam a avaliação institucional por considerá-la subjetiva.

Em dezembro de 2003, o Ministro Buarque enviou para a Câmara dos Deputados uma nova proposta de avaliação, o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES). O resultado final dessa avaliação seria representado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Superior³⁵ (IDES). De acordo com Barreyro e Rothen (2006), quatro índices formariam o IDES: a avaliação do ensino, da aprendizagem, da capacidade institucional e da responsabilidade social.

Em meio às divergências políticas, o governo editou a Medida Provisória (MP) nº. 147/2003, que instituiu o SINAPES, extinguindo o ENC, ACE e ACO. Também foram criadas duas novas comissões: a Comissão Nacional de Orientação da Avaliação (CONAV); e a Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (CONAPES). Com essas medidas, o MEC e o INEP foram fortalecidos como agentes de avaliação, mas não se definiu a quem caberia a responsabilidade de divulgar os resultados. Para dificultar a formação de *ranking*, o resultado da avaliação deveria ser expresso em três níveis de conceitos: satisfatório, regular e insatisfatório.

No início de 2004, Tarso Genro passou a ocupar a cadeira de Ministro da Educação. A MP nº. 147/2003 foi completamente modificada e aprovada no Congresso Nacional, transformando-se na Lei nº. 10.861/2004, estabelecendo assim o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), combinando regulação e avaliação das instituições. Para o INEP (2007, p. 92), “a avaliação é essencialmente educativa, portanto

³⁵ Existiu apenas como proposta, não se efetivou na MP nº. 147/2003.

formativa, sem que para isso deixe de utilizar também instrumentos e procedimentos de controle”. A composição do SINAES ficou estabelecida da seguinte forma: avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes, conforme reza a Lei n.º 10.861/2004:

Art. 3º A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais (...).

Art. 4º A avaliação dos cursos de graduação tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica (...).

Art. 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE. § 1º O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento (...).

O SINAES tem como foco a avaliação institucional que privilegia a análise das dimensões, estruturas, atividades, funções e finalidades de cada IES, com a participação dos professores, estudantes, funcionários e membros da comunidade externa que podem ser convidados. Sobre a implantação desse novo modelo avaliativo, uma das profissionais entrevistadas afirmou o seguinte:

Aquele processo que o Dias Sobrinho realizou na UNICAMP, eu acho que em termos de uma autoavaliação para um processo de conhecimento, se todos fizessem tendo em vista o referencial teórico do Dias Sobrinho, seria ótimo. Eu me refiro à base do SINAES que foi feita em cima dos estudos que o Dias Sobrinho fez, junto com outros professores da área de avaliação. Foi em cima desse estudo e dessa comissão que o MEC formulou o SINAES, em termos da legislação. A primeira parte do SINAES é o estudo feito por essa comissão e quem assinou foi o Dias Sobrinho, só depois vem a legislação. Na primeira parte está claro que na avaliação institucional, nós teríamos dois momentos importantes: primeiro momento a autoavaliação, feita pela CPA; e no segundo momento a avaliação feita pela comissão externa. Mas por que fazer autoavaliação institucional? Eu sinto que o MEC está batendo nessa questão, deve ser alguma coisa para autorregular, ou seja, não é o MEC que precisa vim e olhar, mas a própria IES fazer a autoavaliação (ELAINE CRISTINA, 2010).

Para coordenar e supervisionar o SINAES, o Art. 6º da Lei n.º 10.861/2004 instituiu a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), órgão

colegiado composto por treze membros³⁶ que exercem função não remunerada, de interesse público relevante. O INEP (2007, p. 104) descreve a lista de competências atribuídas a CONAES, reproduzidas abaixo:

- Institucionalizar o processo de avaliação a fim de torná-lo inerente à oferta de ensino superior com qualidade;
- Coordenar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes);
- Oferecer subsídios ao MEC para a formulação e execução de políticas de educação superior de médio e longo prazos;
- Avaliar a dinâmica e os mecanismos empregados na avaliação institucional, de áreas e de cursos;
- Facilitar o fluxo de informações e diálogo entre as instituições e as diversas instâncias do MEC;
- Fazer com que as IES avaliem, periodicamente, o cumprimento de sua missão institucional, a fim de favorecer as ações de melhoramento, considerando os diversos formatos institucionais existentes;
- Assegurar a articulação e a coerência dos instrumentos e das práticas, para a consolidação do sistema de avaliação da Educação Superior;
- Dar estabilidade e continuidade ao processo de avaliação institucional das IES, tendo como referência experiências avaliativas anteriores;
- Instituir comissões para realizar a avaliação institucional externa, bem como as avaliações de áreas ou de cursos das IES;
- Receber, analisar e emitir parecer conclusivo sobre os relatórios de avaliação, encaminhando-os aos órgãos competentes do MEC;
- Informar à sociedade brasileira sobre o estado da arte e o desenvolvimento das diferentes áreas de formação em nível superior, com base nos processos de avaliação;
- Formular propostas para a superação das deficiências encontradas nas IES, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;
- Estimular a formação de pessoal para as práticas de avaliação da Educação Superior;
- Estimular a criação de uma cultura de avaliação nos diversos âmbitos da Educação Superior;
- Estabelecer intercâmbios com órgãos semelhantes de outros países, especialmente na América Latina;
- Divulgar, periodicamente, os resultados agregados da avaliação institucional, considerados os diversos formatos institucionais, área de conhecimento ou curso.

³⁶ A CONAES tem a seguinte composição: I - 1 (um) representante do INEP; II - 1 (um) representante da CAPES; III - 3 (três) representantes do MEC, sendo 1 (um) obrigatoriamente do órgão responsável pela regulação e supervisão da educação superior; IV - 1 (um) representante do corpo discente das instituições de educação superior; V - 1 (um) representante do corpo docente das instituições de educação superior; VI - 1 (um) representante do corpo técnico-administrativo das instituições de educação superior; VII - 5 (cinco) membros, indicados pelo Ministro de Estado da Educação, escolhidos entre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico, e reconhecida competência em avaliação ou gestão da educação superior (INEP, 2007, p. 143).

- Indicar avanços obtidos e dificuldades encontradas por formato institucional, área de conhecimento ou curso;
- Promover a articulação com os Sistemas Estaduais de Ensino incluindo o fórum, a fim de estabelecer critérios comuns de avaliação e supervisão da Educação Superior;
- Organizar seminários para a discussão de temas relacionados à avaliação da educação superior.

Para executar os processos avaliativos internos, cada IES é responsável pela formação da sua Comissão Própria de Avaliação (CPA), que deve ser composta por professores, funcionários e alunos, ou seja, com a participação e representatividade dos diferentes setores. Durante a entrevista, José Luis (2009) lembrou que antigamente não existia participação dos alunos na avaliação, mas “hoje o funcionário participa, o aluno participa, os professores participam, os coordenadores participam, os diretores, os reitores, os pró-reitores, todo mundo participa da avaliação”.

Com o objetivo de orientar a avaliação institucional, a CONAES e o INEP elaboraram um roteiro que contém as unidades básicas de avaliação, contemplando as dez dimensões do SINAES. Essas unidades devem ser utilizadas pelas IES no processo de autoavaliação, fazendo as devidas adaptações de acordo com o perfil da instituição. O INEP (2007) descreveu em detalhes cada uma das unidades, que serão apenas citadas a seguir:

1. Missão (vocação, compromissos, finalidades, visão, objetivos da instituição), os elementos fundamentais do projeto institucional.
2. Corpo de professores e pesquisadores.
3. Corpo discente.
4. Corpo de servidores técnico-administrativos.
5. Currículos e programas.
6. Produção acadêmico-científica.
7. Atividades de extensão e ações de intervenção social – vinculação com a sociedade.
8. Infraestrutura.
9. Gestão.
10. Outros itens não mencionados que sejam importantes para a instituição.

A avaliação institucional começa internamente com a autoavaliação, realizada em ciclos de três anos. Cada IES forma a sua CPA, responsável pela elaboração de um

relatório detalhado que, depois de ser aprovado nos órgãos superiores, deve ser encaminhado a CONAES, que repassa o relatório às comissões externas de avaliação.

As comissões externas de avaliação são constituídas pela CONAES, de acordo com o perfil da IES que será avaliada. Se for uma instituição pequena, uma única comissão pode ser suficiente, desde que tenha especialistas de vários cursos. No caso de uma universidade, é necessária a formação de várias comissões, constituídas por áreas do conhecimento ou por centros, garantindo, assim, a interdisciplinaridade e a visão global da instituição. As avaliações externas e internas se complementam, conforme descreveu um dos entrevistados:

Então quando você recebe na sua instituição um avaliador onde previamente já teve uma avaliação interna, ou seja, uma autoavaliação, eu digo que temos três situações: primeira situação – essa avaliação interna e essa avaliação externa nunca são iguaizinhas, existe coincidência com o olhar externo e interno. Elas não podem ser distintas, não podem ser conjuntos distintos, não podem ser conjuntos coincidentes, não podem ser conjuntos distantes, que tenha intersecção zero. Eu acho importante que exista uma intersecção entre essas duas avaliações e quanto maior for a intersecção, desses dois conjuntos, você terá uma avaliação melhor (JOSÉ LUIS, 2009).

No período de avaliação externa ocorre a visita *in loco* dos avaliadores designados pelo MEC, com a missão de verificar as condições da instituição e analisar o relatório de autoavaliação. Em relação às comissões de especialistas, o entrevistado José Luis (2009) afirma que ocorreram avanços, porque “hoje houve uma abertura, o avaliador quando é designado para a avaliação, existe um sorteio. Antigamente ligavam e diziam: ‘ponha o fulano para avaliar lá, coloca o sicrano’, e hoje não tem mais isso”.

Esse processo de avaliação externa, além de observar a realidade institucional, recolhe informações quantitativas e qualitativas para a construção de uma análise global e integrada da IES. Nesse sentido, foram criadas dez dimensões de avaliação das IES, de acordo com o Anexo I da Portaria do MEC n°. 300/2006:

1. A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional.
2. A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.
3. A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.
4. A comunicação com a sociedade.

5. As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho.
6. Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios.
7. Infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.
8. Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional.
9. Políticas de atendimento aos estudantes.
10. Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

Essas dez dimensões têm pesos diferentes, conforme as atividades contempladas, pois no SINAES é muito importante a missão educativa e científica das IES. As dimensões que são privilegiadas no processo estão relacionadas ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), ao Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e ao Projeto Pedagógico dos Cursos (PPC).

Quadro 6: Peso das dimensões do SINAES.

Dimensão	Peso relativo
Dimensão 1: Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional	05
Dimensão 2: Perspectiva científica e pedagógica formadora: políticas, normas e estímulos para o ensino, a pesquisa e a extensão	30
Dimensão 3: Responsabilidade social da IES	10
Dimensão 4: Comunicação com a sociedade	05
Dimensão 5: Políticas de pessoal, de carreira, de aperfeiçoamento, de condições de trabalho	20
Dimensão 6: Organização e Gestão da Instituição	05
Dimensão 7: Infra-estrutura física e recursos de apoio	10
Dimensão 8: Planejamento e avaliação	05
Dimensão 9: Políticas de atendimento aos estudantes	05
Dimensão 10: Sustentabilidade financeira	05
Total	100

Fonte: INEP (2006a, p. 23).

A Lei nº. 10.861/2004 determina no Art. 3º, inciso X, § 3º: “a aplicação de conceitos, ordenados em uma escala de 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas”. Da mesma forma, esta escala de conceitos deve ser aplicada na avaliação dos cursos e no ENADE, conforme os Arts. 4º e 5º respectivamente. A Portaria do MEC nº. 2.051/2004 regulamentou os procedimentos de avaliação e o Art. 32 descreve os conceitos da seguinte maneira:

- Conceitos de nível 4 e 5 indicam forte desempenho.
- Conceito de nível 3 indica o mínimo aceitável para os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e de credenciamento e re-credenciamento de instituições.
- Conceitos de nível 1 e 2 indicam fraco desempenho.

O conceito atribuído a cada uma das dimensões do SINAES é feito em duas etapas: na primeira, o cálculo das médias é feito automaticamente por programa de computador. Na segunda, o avaliador externo interfere na média aritmética do conceito, fazendo aproximações quando as médias estiverem nos pontos intermediários entre dois valores inteiros, minimizando os erros.

Quadro 7: Matriz de associação para a atribuição de conceitos às dimensões do SINAES.

Média aritmética dos indicadores da dimensão (MAI)	Conceito da dimensão
$1,0 \leq \text{MAI} < 1,4$	1
$1,4 \leq \text{MAI} \leq 1,7$	1 ou 2, a critério dos avaliadores
$1,7 < \text{MAI} < 2,4$	2
$2,4 \leq \text{MAI} \leq 2,7$	2 ou 3, a critério dos avaliadores
$2,7 < \text{MAI} < 3,4$	3
$3,4 \leq \text{MAI} \leq 3,7$	3 ou 4, a critério dos avaliadores
$3,7 < \text{MAI} < 4,4$	4
$4,4 \leq \text{MAI} \leq 4,7$	4 ou 5, a critério dos avaliadores
$4,7 < \text{MAI} \leq 5,0$	5

Fonte: INEP (2006a, p. 21).

No final da visita, a comissão interna é informada das observações feitas pela comissão externa de avaliação, cujas informações serão transformadas em relatório detalhado sobre a instituição, área e curso contendo as dimensões avaliadas. A avaliação externa e a interna permite rever cada dimensão e, nesse sentido, o entrevistado José Luis (2009) afirma: “eu tenho o olhar interno e o olhar externo da instituição; tenho o olhar da minha comunidade externa, e tenho o olhar dos meus alunos. Então você vê que estou no centro e tenho todos esses olhares. Se vier uma avaliação e eu não aproveitar isso, sou uma besta”.

Nessa etapa do processo avaliativo, são explicitados os problemas encontrados e as recomendações para a superação das falhas. Segundo o INEP (2007, p. 114), “os relatórios devem conter necessariamente uma análise dos pontos fortes, das principais carências e também das possibilidades e potencialidades da instituição”. Mas alguns problemas que podem acontecer na formulação desse relatório foram relatados por um dos entrevistados. Segundo José Luis (2009),

quando você avalia, tem que ser claro, objetivo e escrever no teu relatório aquilo que observou e deixar claro, não pode ficar dúvidas (...) e às vezes você pega relatórios que dão tripla, sêxtuplas interpretações o que a pessoa escreveu. Às vezes uma instituição é penalizada porque o avaliador escreveu mal, não soube escrever, e quem leu interpretou mal também.

A clareza do relato é importante para não deixar dúvidas que podem penalizar injustamente uma instituição. O avaliador precisa ter experiência, bom senso, conhecer muito bem a legislação e o histórico da instituição.

Agora cabe ao avaliador que vai te avaliar ter bom senso, ter conhecimento, ter experiência e conhecer tudo. Não é só vir aqui e avaliar, tem que conhecer toda a legislação, todas as portarias, todos os decretos. Se eu avalio um curso, tenho que conhecer tudo sobre o curso. Se vou avaliar um curso de história, tenho que conhecer toda a legislação, e não é aquela instantânea não; mas sim todo o processo. Se tiver uma resolução, teve um parecer antes, entendeu, você tem que ter todo um acompanhamento (JOSÉ LUIS, 2009).

Outro problema relatado na entrevista é de que existem avaliadores mal preparados porque fizeram uma capacitação rápida, sem nunca ter sido coordenador de um curso ou dirigente de uma instituição.

Tem que ter a sensibilidade, pois ao avaliar uma instituição, você não vai ver a avaliação, mas sim se essa instituição montou o laboratório e a biblioteca só agora. Antigamente tinha isso, diziam que tinha bibliotecas de aluguel, laboratórios de aluguel, e hoje já não tem mais isso. Hoje você já tem conhecimento entendeu, as pessoas sabem no que serão cobradas (JOSÉ LUIS, 2009).

A comissão externa de avaliação tem em média 30 dias para concluir o relatório e enviar a CONAES. A IES também recebe a versão final desse relatório e tem o prazo de 30 dias para manifestar algum desacordo, que será apreciado pela CONAES, órgão responsável pelo encaminhamento final ao MEC. Sobre esse relatório, que contém informações dos cursos e da instituição, o entrevistado afirmou:

Eu vejo o que eles escreveram e avaliaram. Se eu gostei, dou o meu parecer favorável e o processo anda. Se eu não gostei, vou ler, vou analisar, vou interpretar o que escreveram, e se minha nota for três, que é o referencial mínimo hoje, será que eu não mereço quatro? Vou analisar e ver porque ele me deixou com nota três, verificar se as palavras estão bem escritas, com boa justificativa, pois cabe recurso. É direito agora, não gostou, recurso, impugnação (JOSÉ LUIS, 2009).

Geralmente as IES costumam entrar com recurso quando não atingem a nota esperada no processo avaliativo. Somente depois de aprovado, o relatório final se constitui em referencial básico para o aperfeiçoamento da instituição e, ao mesmo tempo, fornece os elementos para os processos regulatórios do ensino superior.

Um novo ciclo avaliativo começa quando a IES recebe da CONAES o relatório contendo os resultados do processo encerrado. As instituições devem tomar medidas para que as exigências dos órgãos avaliadores sejam cumpridas, superando as suas deficiências nos prazos estabelecidos. Ao ser questionada se as medidas exigidas pelos processos avaliativos trazem melhoria, a entrevistada Ana Cláudia (2009) comenta: “mudanças tão significativas quanto a gente gostaria que ocorresse, não têm ocorrido, mas dizer também que não interferiu não é justo”.

O outro componente do SINAES é a avaliação dos cursos de graduação, que faz parte da avaliação interna e externa da instituição. Todo ano o INEP divulga uma lista dos cursos que serão avaliados para efeito de credenciamento ou credenciamento. Para isso o INEP e a CONAES elaboraram o *Instrumento de Avaliação de Cursos*, destinado à graduação como um todo: licenciatura, bacharelado e tecnologia, na modalidade presencial e a distância. O resultado compõe as informações necessárias para o processo de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso. De acordo com esse documento do INEP (2006b, p.

6), o PPI, PDI, PPC e Currículo são documentos importantes da IES porque “explicitam seu posicionamento a respeito de sociedade, de educação e de ser humano e asseguram o cumprimento de suas políticas e ações”. O Projeto Pedagógico é importante, mas não deve estar voltado à avaliação, como afirma o entrevistado José Luis (2009):

Para mim quando se criou a ideia de projeto pedagógico de curso foi uma das melhores coisas que aconteceram, pois você não pode plantar uma árvore e esperar depois dar o fruto. O projeto pedagógico já fala o que você vai fazer nesse curso, quem é o aluno que será formado e isso eu acho muito importante. O projeto pedagógico não pode ser pré-avaliação, ele tem que ser dinâmico. Você tem que estar com ele debaixo do braço, o coordenador tem que estar com ele debaixo do braço, os professores, os alunos, os funcionários têm que conhecer o projeto. Se você fizer um projeto pedagógico pré-avaliação, isso é horrível, sou contra.

O entrevistado é contrário à elaboração de um PPC voltado à avaliação, para conseguir melhores notas, deixando evidente a existência dessa prática. O PPI, PDI, PPC podem promover melhorias, são elementos importantes da organização acadêmica que precisam estar articulados para que os objetivos de um curso e os propósitos da instituição tenham condições de realização. Ana Cláudia (2009) afirma que de “alguma maneira, o fato de você ter projeto pedagógico, de ter a avaliação dos alunos, isso acaba provocando alguma discussão coletiva nos cursos que em muitos deles não acontecia”.

As categorias, os grupos de indicadores, os indicadores e os critérios constituem o instrumento avaliativo para regulação dos cursos, onde o conceito 3 é o mínimo exigido para aprovação.

Quadro 8: Peso das categorias avaliadas nos cursos de graduação.

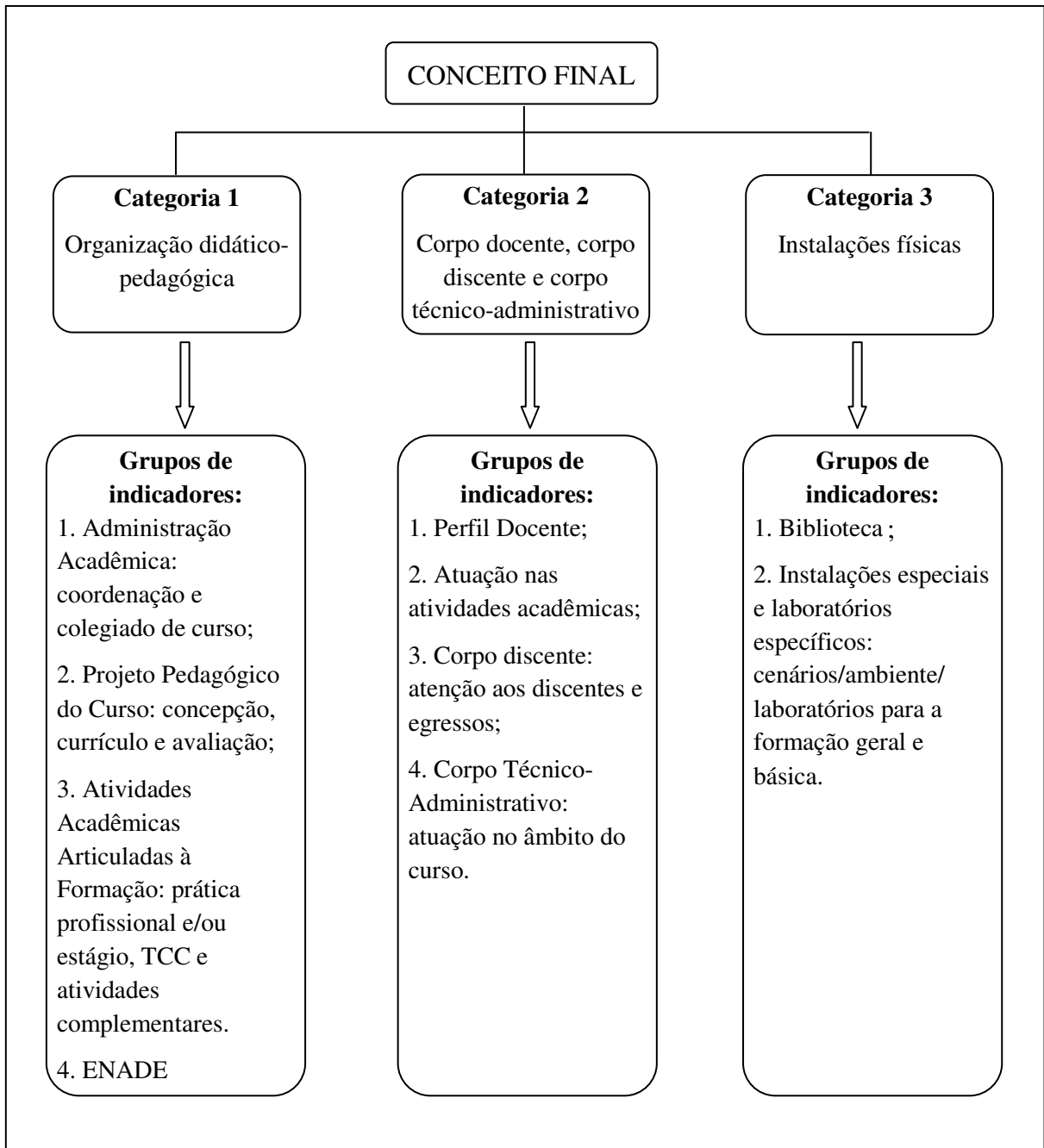
Categorias	Pesos
Organização didático-pedagógica	40
Corpo docente, corpo discente e corpo técnico-administrativo	35
Instalações físicas	25
Total	100

Fonte: INEP (2006b).

Dentro de cada grupo de indicadores, existem indicadores que são opcionais para os cursos, dependendo da identidade da IES. Nesses casos pode ser atribuída a condição

Não Se Aplica (NSA). O processo é composto pelas categorias e os subgrupos de indicadores elaborados pelo INEP, representados no próximo quadro.

Quadro 9: Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação.



Fonte: INEP (2006b, p. 9).

A avaliação compreende a análise de documentos e informações coletadas anteriormente pelo Formulário Eletrônico. A visita *in loco* tem por objetivo verificar as condições efetivas de funcionamento dos cursos, e os avaliadores examinam se existe

coerência entre o PPC, PPI e PDI. Ao ser questionado sobre um possível treinamento que as IES poderiam fazer com os funcionários para receber a comissão de avaliadores, o entrevistado José Luis (2009) comenta:

O processo tem que ser contínuo, uma comissão chegar na instituição faz parte do dia a dia, assim como o aluno chegar, como o funcionário chegar, como um professor chegar, ou como um dirigente qualquer chegar: ele vai ver o funcionamento da escola no dia a dia. Preparar funcionários, professores, alunos e etc, para um processo avaliativo instantâneo, eu sou contra, esse processo não funciona. Você tem o dia a dia, entendeu, porque significa que uma instituição pode enganar hoje, amanhã, não durante todo o tempo. (...) Então significa que existem instituições que são podres, que você pode descartar. Mas essas instituições não vão conseguir ficar por muito tempo no mercado. Porque eu sei se sou enganado ou não, sei quando o professor ou o aluno está me enganando ou não, sei quando um professor ou um coordenador está me enrolando. Quando vou fazer uma avaliação, eu sei se a instituição está tentando me enganar. Eu acho errado, não concordo com isso.

Este relato mostra como a experiência é fundamental para evitar que o avaliador seja ludibriado pela aparência da situação, já que algumas IES tentam mascarar sua real condição de “podre e descartável”, mas que apesar disso, formam profissionais e emitem diplomas. O treinamento dos funcionários é uma prática que existe, para que pelo menos nos formulários, a instituição cumpra as exigências estabelecidas. Segundo Demo (2008, p. 23), “parece claro que não se faz avaliação qualitativa à distância, seja através de relatórios de terceiros, seja através de contatos esporádicos, intermitentes e breves, seja através da simples observação externa”.

Então, fica evidente a importância da visita *in loco* para todo o processo avaliativo do SINAES. É o momento em que o avaliador vai participar junto com a comunidade acadêmica e observar se as condições da instituição e dos cursos correspondem ao que foi preenchido nos relatórios.

De acordo com o INEP (2006b, p. 19), para o reconhecimento ou renovação de reconhecimento, é preciso verificar também:

- Projeto de criação do curso e documentos que subsidiaram esse ato;
- Relatórios parciais e finais do processo de auto-avaliação produzidos pela IES referentes ao curso em avaliação;
- Dados gerais e específicos do curso constantes do Censo da Educação Superior e do Cadastro de Docentes;

- Dados sobre os resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) e do questionário socioeconômico dos estudantes, quando for o caso;
- Relatório da Comissão de Acompanhamento do Protocolo de Compromisso, quando for o caso.

A comissão externa de avaliação faz reuniões com a CPA, com os gestores, coordenadores de cursos, professores, alunos e funcionários. Os avaliadores visitam as instalações dos cursos, as salas de aula, os gabinetes de trabalho, a biblioteca, as instalações administrativas, os setores de atendimento, a manutenção, a limpeza e as condições de acesso aos portadores de necessidades especiais.

Dessa forma, todo o ambiente acadêmico e documentação são verificados para a elaboração dos relatórios individuais de cada curso. O cálculo do amplo conjunto de indicadores é feito por programa de computador, que gera conceitos de 1 a 5. Os avaliadores podem interferir na média dos indicadores que se encontrarem entre dois números inteiros, conforme a representação a seguir.

Quadro 10: Matriz de associação para atribuição de conceitos às categorias.

Média dos indicadores da categoria (MAI)	Conceito da categoria
$1,0 \leq \text{MAI} < 1,4$	1
$1,4 \leq \text{MAI} \leq 1,7$	1 ou 2, a critério dos avaliadores
$1,7 < \text{MAI} < 2,4$	2
$2,4 \leq \text{MAI} \leq 2,7$	2 ou 3, a critério dos avaliadores
$2,7 < \text{MAI} < 3,4$	3
$3,4 \leq \text{MAI} \leq 3,7$	3 ou 4, a critério dos avaliadores
$3,7 < \text{MAI} < 4,4$	4
$4,4 \leq \text{MAI} \leq 4,7$	4 ou 5, a critério dos avaliadores
$4,7 < \text{MAI} \leq 5,0$	5

Fonte: INEP, (2006b, p. 24).

O avaliador deve fazer comentários sobre cada uma das categorias, mostrando as potencialidades ou fragilidades, com recomendações aos pontos que precisam melhorar. Se a IES não concordar com o relatório dos avaliadores, ela tem o prazo de quinze dias para recorrer.

3.3 Novos Instrumentos do SINAES

No ano de 2008 o INEP divulgou novas versões dos instrumentos de avaliação adotados em 2006. Trata-se do *Instrumento de Avaliação Institucional Externa: instrumento*; e do *Instrumento de Avaliação dos Cursos de Graduação*, que foram resumidos em poucas páginas, se comparado aos anteriores do ano de 2006, que discutiam as questões políticas. Quando os critérios forem iguais, os dois instrumentos serão descritos ao mesmo tempo.

No Instrumento de avaliação das IES diminuiu a quantidade de indicadores das dez dimensões avaliadas. Elas foram redefinidas e o peso da dimensão 2 aumentou de 30 para 35; enquanto o peso da dimensão 3 diminuiu de 10 para 5, conforme o mostrado a seguir:

Quadro 11: Indicadores e peso das dimensões.

Dimensão	Quantidade de Indicadores	Peso
1. A missão e o plano de desenvolvimento institucional.	2	5
2. A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, para as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.	7	35
3. A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.	4	5
4. A comunicação com a sociedade.	3	5
5. As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho.	6	20
6. Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios.	4	5
7. Infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.	5	10

8. Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional.	3	5
9. Políticas de atendimento aos estudantes.	4	5
10. Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.	3	5
Total	41	100

Fonte: INEP (2008a, p. 23).

Pode-se observar que o peso para pesquisa, ensino, extensão e pós-graduação aumentou, ao mesmo tempo em que diminuiu o peso da relevância social da IES. Outra mudança que ocorreu foi a descrição dos conceitos de 1 a 5, que é feita da mesma forma nos Instrumentos de avaliação das IES e dos cursos conforme representado abaixo:

Quadro 12: Descrição dos conceitos aplicados a cada dimensão.

Conceito	Descrição
1	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro MUITO AQUÉM do que expressa o referencial mínimo de qualidade.
2	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro AQUÉM do que expressa o referencial mínimo de qualidade.
3	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro SIMILAR ao que expressa o referencial mínimo de qualidade.
4	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro ALÉM do que expressa o referencial mínimo de qualidade.
5	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro MUITO ALÉM do que expressa o referencial mínimo de qualidade.

Fonte: INEP (2008a, p. 8. Grifos no original).

Em relação aos instrumentos de 2006, cada conceito passou a ter sua própria descrição. Os novos Instrumentos de avaliação das IES e dos cursos incorporaram duas novidades, e a primeira delas foi a introdução do critério *referencial mínimo de qualidade*, que segundo os dois instrumentos de avaliação,

é o conceito de referência para a condição mínima aceitável de um determinado indicador. Para análise dos indicadores, quando os critérios forem numéricos, sugere-se considerar como “**muito além**” do referencial mínimo de qualidade o percentual aproximadamente 50% maior que os valores citados no texto do critério. Considerar como “**além**” do referencial mínimo de qualidade o percentual aproximadamente 25% maior que os valores citados no referido texto (INEP, 2008b, p. 27. Grifos no original).

Esses novos instrumentos de avaliação dos cursos e das instituições estão sendo emitidos para atender a demanda dos indicadores, deduzindo as informações obtidas, reduzindo assim, o papel do SINAES. Polidori (2009, p. 449) questiona tais medidas:

Como é possível desenvolver esse papel, isto é, inserir-se na complexidade deste processo numa realidade em que os avaliadores das comissões precisam emitir juízos de valor entre “muito além” e “muito aquém”? E, ainda, considerando um “referencial mínimo de qualidade”? Quantos mais indicadores serão lançados no “mercado acadêmico” com o objetivo de se obter um produto final, desconsiderando, no entanto, completamente o seu processo? Ou seja, desconsiderando o SINAES, sistema de avaliação da educação superior em vigor no país e estabelecido por lei.

Em relação ao *Instrumento de Avaliação dos Cursos de Graduação*, as três categorias presentes no Instrumento de 2006 foram transformadas em três dimensões, caracterizadas da seguinte forma:

Quadro 13: Indicadores e peso das dimensões.

Dimensão	Quantidade de indicadores	Pesos
1 – Organização didático-pedagógica	10	40
2 – Corpo social	8	35
3 – Instalações físicas	7	25
Total	25	100

Fonte: INEP (2008b, p. 23).

Os antigos grupos de indicadores foram convertidos em indicadores e a soma dos pesos totaliza os 100%.

A segunda novidade presente nos dois instrumentos avaliativos são os *requisitos legais*, ou seja, itens essencialmente regulatórios, de atendimento obrigatório que “não fazem parte do cálculo do conceito da avaliação. Os avaliadores deverão fazer o registro do cumprimento ou não do dispositivo legal por parte da Instituição” (INEP, 2008a, p. 21). Baseado nessas informações coletadas, o MEC tem condições de tomar as decisões cabíveis.

Em 2010 o instrumento de avaliação institucional foi retificado e passou a ter o seguinte título: *Instrumento de avaliação institucional externa (subsídio o ato de credenciamento)*. Retificado. Os requisitos legais foram assim estabelecidos:

Quadro 14: Requisitos legais e critérios de análise para as IES.

	Requisito Legal	Critério de Análise	Sim	Não
1	Condições de acesso para portadores de necessidades especiais (Dec. 5.296/2004).	A instituição apresenta condições adequadas de acesso para portadores de necessidades especiais?		
2	Titulação do Corpo Docente Universidades e Centros Universitários: no mínimo formação em pós-graduação <i>lato sensu</i> para todos os docentes e percentual mínimo de docentes com pós-graduação <i>strictu sensu</i> , de acordo com os artigos 66 e 52 da Lei Nº 9.394/1996. Faculdades: no mínimo formação em pós-graduação <i>lato sensu</i> para todos os docentes (Lei nº 9.394/1996 – Art. 66).	Universidades e Centros Universitários: O corpo docente tem, no mínimo, formação em pós-graduação <i>lato sensu</i> e a instituição tem, no mínimo, um terço do corpo docente com titulação de mestrado e/ou doutorado*? Faculdades: O corpo docente tem, no mínimo, formação em pós-graduação <i>lato sensu</i> *?		
3	Regime de Trabalho do Corpo Docente Para Universidades: um terço do corpo docente em <i>regime de tempo integral</i> * (Lei 9.394/1996 – Art. 52). Para Centros Universitários: um quinto do corpo docente em <i>regime de tempo integral</i> * (Decreto 5.786/2006 – Art.1º).	Universidades: a instituição tem, no mínimo, um terço do corpo docente em <i>regime de tempo integral</i> *? Centros Universitários: a instituição tem, no mínimo, um quinto do corpo docente em <i>regime de tempo integral</i> *?		
4	Plano de Cargo e Carreira (IES* privadas). O Plano de Cargo e Carreira deve estar protocolado no órgão competente do Ministério de Trabalho e Emprego. (Súmula 6 – TST).	O Plano de Cargo e Carreira está devidamente protocolado no órgão competente do Ministério de Trabalho e Emprego?		
5	Forma Legal de Contratação de Professores (IES* privadas). As contratações dos professores devem ser mediante vínculo empregatício. (CLT, arts. 2º e 3º).	A forma legal de contratação de professores é mediante vínculo empregatício?		

Fonte: INEP (2010, p. 17. Grifos no original).

Parece inacreditável que depois de quase 15 anos, os critérios de titulação, regime de trabalho, plano de carreira e contratação dos docentes estabelecidos pela LDBEN ainda não estejam sendo cumpridos por todas as IES, sendo necessária a fiscalização. A falta de exigência de doutores nas faculdades pode ser considerada um atraso, numa época em que tanto se fala de qualificação profissional e qualidade da educação.

Estabelecer critérios de exigência quanto à qualificação do corpo docente e ao regime de trabalho diferenciados entre instituições organizadas como universidades, centros universitários e faculdades é no mínimo questionável, se os diplomas outorgados deverão ter validade nacional equivalente (SILVA Jr.; SGUISSARDI, 2005, p. 26).

Se os diplomas emitidos pelas faculdades tem a mesma equivalência dos centros universitários e das universidades, é um absurdo não haver as mesmas obrigações. Essa flexibilidade da legislação permite o aumento do lucro das faculdades privadas, já que o custo com docentes e funcionários é menor. Por esse motivo, as faculdades representam atualmente, quase 90% das IES do país.

Apesar disso, “as avaliações contribuem muito na qualidade dos cursos, fizeram com que as mantenedoras colocassem a mão no bolso e investissem nas instituições”, afirmou José Luís (2009), um dos entrevistados.

O que aconteceu com essas avaliações, para você ter uma ideia: hoje existe nas escolas públicas, 40% de doutores, 15% de mestres, e depois vem especialistas e graduados. Você sabia que nas IES públicas ainda tem 12% de graduados? Nas IES privadas acontece um negócio interessante: poucos doutores (12%), bastante mestres (40%), bastante especialistas e poucos graduados, e por causa do que? Dos processos avaliativos, isso foi uma contribuição dos processos avaliativos, porque há um tempo passado, você ia numa instituição e tinha muito graduado dando aula, muito especialista, mas não tinha mestre, nem doutor. Hoje essas avaliações, esses processos avaliativos, melhoraram porque a instituição quer formar bom aluno, e se ela quer formar bom aluno, ela tem que ter mestres ou doutores (JOSÉ LUÍS, 2009).

De forma geral, as avaliações exigiram o aumento do corpo docente qualificado, algo que dificilmente aconteceria de forma espontânea pelas IES. “Na IES privada você vai brigar com o seu mantenedor, que é o dono da instituição; na pública você vai brigar com o seu governo”, declara o entrevistado José Luís (2009). Afirmações bem semelhantes são feitas por Elaine Cristina (2010), quando fala do processo avaliativo nas IES públicas: “nós não temos o que esconder entendeu, porque nós somos uma instituição pública, dependemos do recurso público (...) é até bom para berrar e gritar: olha aqui, estamos com um ponto fraco, precisamos de mais recursos para melhorar”.

Ao ser questionada se o relatório da avaliação realmente entrega as condições da IES, Elaine Cristina (2010) responde:

Eu acho que o MEC não está preocupado com as IES públicas, lógico que ele coloca a gente para fazer avaliação, mas o que acontece? O MEC tem parâmetros e acesso aos dados nas IES públicas, talvez num nível mais detalhado do que os relatórios da CPA. Tenho a impressão que o foco não é esse, agora eles estão pensando em fazer

um planejamento melhor no setor público, e as IES públicas entraram no panorama mais geral para saber onde vai ser necessário mais recurso ou fazer uma expansão, porque estão querendo isso. Eu acho que em termos da qualidade, não estão muito preocupados com as públicas, porque eles têm parâmetros mais claros para avaliar, mas nas IES particulares não.

O Instrumento de avaliação dos cursos também foi retificado em 2010 e passou a ter o seguinte título: *Instrumento de avaliação para renovação de reconhecimento de cursos de graduação. Retificado*. Os requisitos legais e normativos são caracterizados da seguinte maneira:

Quadro 15: Requisitos legais para os cursos de graduação.

	Dispositivo Legal	Explicação do dispositivo	Sim	Não	NSA
1	Cumprimento das Diretrizes Curriculares Nacionais – DCN	O currículo atende ao disposto nas Diretrizes Curriculares Nacionais?			
2	Estágio supervisionado – (consoante as DCNs do curso)	Está prevista, na matriz curricular, com carga horária adequada, a oferta de estágio supervisionado, com seu respectivo regulamento?			
3	Disciplina obrigatória/optativa de Libras (Dec. nº 5.626/2005)	a) O PPC prevê a inserção de Libras na estrutura curricular do curso, como disciplina obrigatória, quando se tratar de curso de licenciatura ou de fonoaudiologia? ou b) O PPC prevê a inserção de Libras na estrutura curricular do curso, como disciplina optativa, quando se tratar dos demais cursos superiores?			
4	Carga horária mínima e tempo mínimo de integralização (Bacharelado: Parecer CNE/CES 08/2007 e Resolução CNE/CES 02/2007); Licenciatura: Parecer CNE/CP 28/2001 e Resolução CNE/CP 02/2002; Pedagogia: Resolução CNE/CES 01/2006).	O curso possui carga horária igual ou superior ao previsto na legislação?			
5	Condições de acesso para pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida (Dec. 5.296/2004, com	A IES apresenta condições de acesso para pessoas com deficiência e/ou mobilidade			

	prazo de implantação das condições até dezembro de 2008).	reduzida?			
6	Trabalho de Conclusão de Curso – TCC (consoante Diretrizes Curriculares Nacionais de cada curso).	Há previsão de Trabalho de Conclusão de Curso, com conteúdo fixado e regulamentação contendo critérios, procedimentos e mecanismos de avaliação e diretrizes técnicas relacionadas à sua elaboração?			
7	A preparação para o exercício do magistério superior far-se-á em nível de pós-graduação, prioritariamente em programas de mestrado e doutorado. Parágrafo único. O notório saber, reconhecido por universidade com curso de doutorado em área afim, poderá suprir a exigência de título acadêmico. (Art. 66 da LDB)	Os professores que ministram aula no curso têm, no mínimo, capacitação <i>lato sensu</i> ?			

Fonte: INEP (2010, p. 14. Grifos no original).

Nesse aspecto parece que o MEC está exigindo que as IES pelo menos cumpram a legislação vigente. De forma lenta, algumas medidas têm sido tomadas com as IES que descumprem a legislação: corte do número de vagas, suspensão de novos vestibulares ou transferência de alunos para outras instituições, conforme notícias do Ministério da Educação (2009a; 2009b) divulgadas em seu portal.

Além dos Instrumentos de avaliação comentados anteriormente, desde 2008 o INEP tem divulgado, para os procedimentos de autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos e instituições, os seguintes documentos:

- Instrumento de avaliação para autorização do curso de Direito
- Instrumento de avaliação para o reconhecimento do curso de Direito
- Instrumento de avaliação para autorização dos cursos de graduação em bacharelado e licenciatura
- Instrumento de avaliação para o reconhecimento dos cursos de graduação em bacharelado e licenciatura

- Instrumento de avaliação para autorização de cursos de Medicina
- Instrumento de avaliação para reconhecimento de cursos de medicina
- Instrumento de avaliação para credenciamento de Instituição de Educação Superior (Faculdade)
- Instrumento de avaliação para autorização de cursos superiores de tecnologia
- Instrumento de avaliação para o reconhecimento dos cursos superiores de tecnologia

3.4 ENADE e demais índices

O ENADE é um dos três componentes do SINAES, juntamente com a avaliação das instituições e dos cursos, para gerar informações sobre a IES como um todo. A cada ano, o INEP divulga o manual do ENADE, com instruções do exame para as IES e para os estudantes.

Quando foi regulamentado pela Portaria do INEP nº. 107/2004, o ENADE se diferenciava do Provão porque avaliava o desempenho dos estudantes ingressantes e concluintes do curso. A mesma prova era aplicada por amostragem a todos os alunos escolhidos, que também preenchiam um questionário socioeconômico com informações do seu curso. De acordo com as orientações de uma Nota Técnica³⁷ emitida pelo INEP (2007, p. 1), “o Enade é resultado de uma combinação de variáveis, entre elas o perfil socioeconômico e as habilidades inerentes aos alunos que ingressam em determinado curso, assim como a contribuição do próprio curso para a formação específica”.

A partir de 2005 ocorreram mudanças no MEC, nos órgãos operacionais e regulatórios. Segundo Polidori (2009, p. 446),

Com a passagem do cargo de Ministro, de Tarso Genro para Fernando Hadaad, a partir de 2005, houve uma modificação na dinâmica do processo. Na sua continuidade, em 2007, os dirigentes que estavam à frente desse processo de avaliação da educação superior foram permutados, e o processo, atualmente, vem apresentando problemas de continuidade, o que interfere, inclusive, na finalização da primeira etapa do Sistema.

³⁷ Nota Técnica não numerada, cujo título é: Calculo do Conceito Preliminar de Cursos de Graduação.

Nesse quadro de mudanças no governo, Rothen e Barreyro (2009, p. 6) afirmam que “a partir de 2005, dando início à criação de índices pelo Ministério da Educação, passou-se a atribuir um segundo conceito: o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD)”.

A diferença dos resultados obtidos pelos estudantes que estão terminando um determinado curso, comparada com a média estimada para os alunos concluintes deste mesmo curso, forma o IDD. Os cursos onde os ingressantes tiveram resultados semelhantes são separados, permitindo calcular a evolução dos alunos que estão concluindo. O resultado é agrupado numa escala de conceitos que varia de 1 a 5.

A Portaria Normativa nº. 1/2007 estabeleceu um calendário de avaliação para os cursos de graduação que haviam participado do ENADE desde o ano de 2004. Entre os critérios para definir os cursos que precisavam ser avaliados, estavam aqueles com conceito inferior a 3 no ENADE e também os cursos com conceito inferior a 3 no IDD.

O ENADE começou a ganhar centralidade no processo de avaliação com a Portaria Normativa nº. 40/2007. O Art. 35 determina que, após a análise dos documentos, “o processo no INEP se iniciará com a atribuição de conceito preliminar, gerado a partir de informações lançadas por instituições ou cursos no Censo da Educação Superior, nos resultados do Exame Nacional de Estudantes (ENADE) e nos cadastros próprios do INEP”. E quando o *conceito preliminar* for satisfatório, a avaliação *in loco* poderá ser dispensada.

Nesse ponto ocorre uma grande contradição: a Portaria fere o que determina o Art. 4º da Lei nº. 10.861/2004, ou seja, a obrigatoriedade de visita das comissões dos especialistas nos cursos. Por isso, Polidori (2009, p. 447) afirma que “está ocorrendo uma transgressão do Sistema atual de avaliação”. Para Zainko (2008, p. 831), em nome do SINAES, as novidades estariam “sepultando seus principais fundamentos”.

Para aumentar a participação da comunidade acadêmica nos processos avaliativos das IES, foi criado pela Portaria nº. 1.027/2006 o Banco de Avaliadores do Sistema Nacional da Educação Superior (BASis). Segundo Rothen e Barreyro (2007, p. 11), “os ‘especialistas’ respondem à modalidade conhecida como ‘avaliação por pares’ amplamente utilizada e reconhecida no âmbito acadêmico”.

Os avaliadores selecionados são capacitados para fazerem parte de comissões externas de avaliação. Essa mesma Portaria, também criou a Comissão Técnica de

Acompanhamento da Avaliação (CTAA), com a função de acompanhar as comissões de especialistas e de julgar os recursos das IES que questionarem a avaliação externa.

Mas a falta de estrutura do INEP para avaliar a cada três anos os mais de 22 mil cursos de graduação do país levou Fernandes et. al (2009) a propor mudanças no cálculo do Conceito Preliminar de Curso, por meio de uma nova matriz que seria mais completa, por corrigir as falhas existentes reduzindo o ENADE a dois indicadores. Até mesmo esses autores³⁸, que ocupavam cargos no INEP, reconhecem que “a vantagem da avaliação *in loco* é poder observar características específicas dos cursos que não podem ser detectadas com indicadores padronizados” (FERNANDES et. al, 2009, p. 8).

O problema da falta de estrutura para avaliação também ocorre nas instituições, sendo relatado nas entrevistas.

O que a gente está esbarrando muito é que para fazer essa avaliação precisa de gente, e as pessoas estão estouradas com essa graduação e pós-graduação. Pouquíssimas pessoas podem participar efetivamente de uma avaliação, se dedicar a uma avaliação mais profunda da universidade, porque estão muito sobrecarregadas. (...) Por outro lado, você tem uma exigência dos professores, uma exigência de carreira que faz com que eles não tenham tempo para se dedicar muito a graduação. Então o que vale não é essa dedicação, embora haja estímulo, é um tanto esquizofrênico. O que o professor tem que fazer é publicar os trabalhos, senão a pós-graduação é mal avaliada, a carreira dele é comprometida, pois a CAPES descredencia quem é da pós. Estamos nessa situação, sendo que é o mesmo MEC (ANA CLÁUDIA, 2009).

Dessa forma, os professores que também lecionam na pós-graduação ficam sobrecarregados, “entra aquela história de que a graduação acaba sendo vista como uma tarefa a mais, que tem que ser cumprida. Então não se pode gastar muito tempo, é o pragmatismo” (ANA CLÁUDIA, 2009).

As dificuldades de manter os princípios do SINAES, devido ao excesso de processos, insuficiência de pessoal para analisar os relatórios e a dificuldade em emitir diplomas, “podem explicar, mas não justificar, a criação dos novos índices” (ROTHEN; BARREYRO, 2009, p. 14).

Segundo uma Nota Técnica do INEP (2007), os alunos avaliam os insumos mais importantes que são: organização dos planos de ensino, equipamentos disponíveis para

³⁸ O próprio texto informa que esses quatro autores ocupavam, em 2009, as seguintes funções no INEP: Reynaldo Fernandes (presidente); Elaine Toldo Pazello (diretora de estudos educacionais); Thiago Miguel Sabino de Pereira Leitão (coordenador de instrumentos e medidas educacionais); Gabriela Miranda Moriconi (coordenadora geral de instrumentos e medidas educacionais).

as aulas, qualificação do corpo docente e o regime de trabalho. As informações para avaliar os insumos viriam do cadastro docente e do questionário preenchido pelos alunos no ENADE. Essas fontes têm limitações porque existe grande rotatividade do corpo docente, principalmente nas IES privadas, e os insumos são avaliados pelos alunos. Para Rothen e Barreyro (2009, p. 12):

ouvir a percepção do aluno é lúcido e desejável, contudo tomá-la como referência para a regulação do sistema parece absurdo. Sem maiores discussões, nessa Nota Técnica, assume-se que a avaliação discente é suficiente, contrariando a prática do Ministério de conduzir a avaliação dos insumos por especialistas das áreas ou de avaliação.

Dessa forma, os cursos que tivessem bom desempenho na prova, na avaliação dos insumos e do corpo docente dentro das normas, teriam a qualidade desejada. A Portaria Normativa nº. 4/2008 institui o Conceito Preliminar de Curso (CPC), que “sintetiza, então, todos esses aspectos – insumos, condições de ensino, os resultados dos cursos no Enade e o IDD - numa medida única que indica a situação dos cursos das distintas IES” (INEP, 2008, p. 1).

O CPC é um indicador prévio das condições dos cursos de graduação com escala de 1 a 5, que é divulgado anualmente junto com os resultados do ENADE. Apenas os cursos com CPC 1 e 2 serão visitados pelos avaliadores, porque nos cursos com conceito 3 e 4 a avaliação *in loco* é opcional. Já os cursos com conceito 5 terão automaticamente suas Portarias de renovação de reconhecimento emitidas. Além disso, os cursos que obtiveram CPC 3, 4 e 5 terão automaticamente esses índices convertidos em Conceito de Curso (CC).

Sobre a atribuição de peso, Polidori (2009, p. 446) explica que “o CPC é formado por três elementos: os insumos que lhe são atribuídos, 30% da nota final; o ENADE, com atribuição de 40%; e o IDD com 30%”.

Ainda existe outro indicador criado pela Portaria Normativa nº. 12/2008, o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). Esse indicador é composto com a média ponderada do CPC e das notas dos programas de pós-graduação divulgadas pela CAPES. Divulgado anualmente, o IGC leva em consideração no seu cálculo o número de matrículas de cada um dos cursos de graduação e de pós-graduação. Para Sguissardi (2008, p. 858) “o ranking das IES do país – que decorre da aplicação do IGC – divulgado ‘com festa’ pela grande mídia poucos dias após a criação deste índice, está sendo visto por muitos especialistas que ajudaram a elaborar e implantar o SINAES como sua mais completa negação”.

De acordo com Zainko (2008, p. 831), “no MEC, o principal problema é a concepção de que a avaliação deve ser sustentada por índices de desenvolvimento pautados por indicadores quantitativos que permitam a elaboração de ranking”.

Ao analisar esse processo de mudanças pelo qual tem passado o SINAES no segundo governo Lula, Rothen e Barreyro (2009, p. 13) afirmam que:

adotando-se a visão economicista de criar índices, foi reeditada a prática do ranqueamento, desenvolvida pela imprensa durante os governos FHC, estimulando o uso mercantil dos resultados e promovendo a concorrência entre instituições. O ministro Fernando Haddad vai além das práticas desenvolvidas pelo MEC no governo FHC. É o próprio Ministério quem cria e divulga o ranqueamento sem precisar que a imprensa o faça. Assume-se, assim, como herança, a concepção de que o papel do Estado é o de induzir e garantir a concorrência entre as Instituições.

Assim, definitivamente o governo Lula resgata para as IES antigas práticas de avaliação do governo FHC, voltadas para os critérios de eficiência de mercado, reduzindo o atual modelo em conceitos do CPC.

CONCLUSÃO

O estudo e análise das referências citadas ao longo do texto, juntamente com as entrevistas dos profissionais envolvidos nos processos avaliativos, possibilitaram uma boa compreensão do período de criação das universidades, até os elementos e as partes envolvidas no atual modelo de avaliação institucional e de cursos.

Muitas disputas políticas ocorreram desde a criação dos primeiros cursos de ensino superior no século XVI pelos jesuítas, até a institucionalização da primeira universidade no Brasil, que foi criada somente no começo do século XX. Nesse cenário, ficou explícito o quanto a herança colonial, escravocrata, coronelista, elitista, conservadora e privatista determinou e ainda interfere no sistema educacional. A interferência do setor privado nas políticas públicas voltadas ao ensino superior é histórica em nosso país.

O Estatuto das Universidades foi uma medida que gerou divergências no governo Vargas, marcado por intensas disputas entre classes sociais e grupos políticos com interesses variados. Esses embates em torno da educação seguiram desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, até a LDBEN de 1961, que acabou beneficiando o setor privado da educação.

No período militar, com influência dos Estados Unidos e das agências internacionais, foram feitas reformas na universidade, que sofria com a repressão e a perseguição política aos alunos e professores. As greves dos trabalhadores e a mobilização popular foram essenciais para a queda do regime e para a inclusão de direitos políticos e sociais na Constituição Federal de 1988. A partir dos anos 1980 surgem os primeiros modelos de avaliação das IES, que ganharam maior destaque com as reformas neoliberais dos anos 1990. Os processos avaliativos se consolidam e as políticas neoliberais favorecem o setor privado da educação. O governo FHC tentou abrir “brechas” na legislação para privatizar as universidades públicas e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 alinhou os sistemas educativos de nosso país com as propostas das agências internacionais.

Observamos que estudar nas universidades públicas foi por muito tempo algo restrito aos filhos das classes dominantes e nas últimas duas décadas os estudantes oriundos das classes populares tiveram um pouco mais de acesso às IES públicas. Porém, a universidade pública ainda continua longe de ser acessível a todos os jovens que desejam

ingressar no ensino superior, porque a maior parte das vagas está nas instituições privadas, compostas, na sua maioria, por faculdades.

Já o aumento das vagas nas IES públicas foi insuficiente para suprir a demanda e a saída adotada mais uma vez foi expandir as vagas no setor privado, onde os alunos que cumprem os critérios da legislação vigente podem conseguir bolsa de estudos pelo PROUNI. Ainda existe o financiamento estudantil para ingressar em cursos nas IES privadas. É curioso, mas os defensores do neoliberalismo não acusaram o Estado de paternalismo por essas medidas, não esbravejaram quando o governo interferiu no mercado e destinou recursos para as IES privadas que estavam à beira da falência. De acordo com o pensamento neoliberal, essas IES seriam incompetentes por não suportarem a concorrência.

Sobre a avaliação constatamos que sua origem é antiga, alguns tipos já eram praticados na Grécia Antiga, mas ela começou a ser amplamente utilizada no século XIX nos exames para ocupar cargos e funções públicas. No século XX a avaliação estreita de vez sua relação com o sistema produtivo, porque além de selecionar pessoas para o emprego nas indústrias, ela também passa a ser usada para medir a eficiência e a produtividade. Percebemos que no Estado de Bem-Estar Social começou a ser feita a avaliação de programas sociais e de instituições públicas e, posteriormente, inicia-se a criação de instrumentos avaliativos padronizados, largamente utilizados pelos governos a partir da implantação do neoliberalismo.

Entendemos que na sociedade capitalista, o lucro é o principal objetivo de quase todas as instituições. Isso explica a abertura indiscriminada de cursos e IES no país e justifica, em parte, a necessidade das comissões externas de avaliação, compostas por profissionais. Os objetivos e finalidades da avaliação estão diretamente relacionados à concepção de função social das instituições escolares na atual sociedade, determinando o modelo que deve ou não ser praticado. A avaliação pode ser usada para gerenciar, fiscalizar, controlar, classificar e punir; ou para descobrir as falhas e quais as áreas mais carentes das instituições e dos cursos, orientando medidas para sua melhoria.

No caso das IES estatais, a avaliação pode contribuir para evitar possíveis desperdícios de dinheiro público e verificar as áreas mais carentes, que precisam receber mais recursos. Não se deve punir, mas sim identificar os cursos de graduação e as IES com maiores dificuldades e aumentar os recursos para melhorar a qualidade, ou seja, equipar melhor a biblioteca, os laboratórios, as salas de informática, as salas de aula, contratar mais funcionários, docentes doutores, em regime de tempo integral. Por isso, defendemos o

seguinte: nas IES públicas, onde existir nota mais baixa, deve-se aumentar as verbas para igualar as condições com as instituições e cursos de maiores notas.

Os dados do processo avaliativo ficariam restritos ao MEC, CONAES, INEP e IES, não sendo mais divulgados, visando abolir o *ranking*. Para conhecimento dos estudantes, cada IES poderia divulgar no seu *site* apenas dados referentes aos *requisitos obrigatórios*, que não entram no cálculo das notas na avaliação.

É praticamente impossível excluir da avaliação o seu caráter regulatório, porque atualmente muitas IES não cumprem sequer o “padrão mínimo de qualidade” e, nesse caso, ocorre o nivelamento “por baixo”. Por que não exigir o “padrão máximo” de qualidade? O mau desempenho nas avaliações obriga a instituição a fazer mais investimentos para melhorias, fato que entra em choque com a concepção de lucro do setor privado, que busca produzir mais com menor custo. Essa lógica produtivista também vem sendo cada vez mais adotada na gestão das IES públicas.

Se o caráter regulatório que a avaliação possui diminui até certo ponto a autonomia da instituição, pode também se constituir em justificativa para os diretores e reitores reivindicarem mais investimentos a fim de alcançar o padrão exigido pelo MEC. Ficou evidente nas entrevistas que a justificativa principal para reivindicar mais verbas são justamente as deficiências encontradas pelo processo avaliativo.

Um processo avaliativo comprometido com a melhoria do ensino não pode ignorar o contexto social no qual a IES está inserida, ou melhor, sob quais condições foram coletados e produzidos os indicadores objetivos. A interpretação desses dados deveria apenas orientar os funcionários, professores e diretores na tomada de decisões, vetando a formação de *rankings* que são usados para premiar ou punir.

A autoavaliação torna mais difícil a padronização que permite o *ranking* das instituições e cursos, porque quando os critérios são definidos pela comunidade acadêmica de cada IES, apresentam variações. O PAIUB pode ser considerado o modelo de avaliação mais democrático do que os outros, porque ele não era obrigatório, não punia, não premiava e permitia a participação da comunidade acadêmica. Por isso, o peso da autoavaliação poderia ser maior dentro do SINAES.

A avaliação externa é importante no processo, e seu objetivo deveria ser verificar as instalações físicas gerais das salas de aula, laboratórios, bibliotecas, acesso à

Internet, acessibilidade, planejamento dos cursos e da instituição, condições de trabalho e se os direitos trabalhistas dos funcionários e professores estão sendo respeitados.

O SINAES é um modelo que permite a participação da comunidade acadêmica: alunos, professores e funcionários e, na sua versão original, existia a proposta de avaliar a instituição como um todo (dimensão pedagógica, corpo docente, alunos, funcionários, estrutura, biblioteca, laboratórios), conhecendo suas carências para melhorar a educação e a formação dos alunos. O próprio INEP (2007) defendia a globalidade para não reduzir o sistema avaliativo a um aspecto.

Verificamos que houve alguma melhora nos aspectos pedagógicos e administrativos, devido à obrigatoriedade de se fazer o PPC, PPI e PDI, garantindo o planejamento da IES. Aumentou a preocupação com os atuais critérios de titulação do corpo docente, embora eles pudessem ser bem maiores. A melhoria das condições de laboratórios, o acesso à Internet e mais livros na biblioteca vem, aos poucos, acontecendo. De forma lenta, alguns cursos sofreram um corte no número de vagas ou tiveram o vestibular suspenso para novas turmas, em diversas IES privadas.

Entretanto, o modelo tem sofrido alterações e está permitindo a avaliação por setores, com divulgação dos dados pela mídia. O SINAES retoma a aplicação de conceitos, ordenados em escala de 1 a 5 para cada uma das avaliações: a institucional, a de cursos e o ENADE, com a possibilidade de divulgação separada dos dados, que são usados para formar *rankings*.

Essa prática comum no Provão foi retomada e permite às IES fazerem propaganda na televisão, revistas, jornais e *outdoors*, exibindo que a instituição ou o curso ficou em primeiro lugar porque teve nota alta na avaliação. Mas nesse ponto existe uma contradição dentro da própria visão mercadológica da educação: por que não é amplamente divulgado o *ranking* das IES que tiveram corte de vagas nos seus cursos ou, até mesmo, o vestibular suspenso? Por que não existe uma grande divulgação do *ranking* das IES que têm maior quantidade de professores doutores e de docentes no regime de tempo integral? Os defensores do modelo mercadológico de avaliação parecem defender apenas a divulgação das informações que são convenientes a eles.

Ao determinar que apenas os cursos com CPC 1 e 2 tenham a obrigatoriedade da visita *in loco*, os processos avaliativos ficam centrados em apenas um índice, reduzindo o papel da avaliação, algo muito semelhante ao que acontecia no antigo Provão. Isso permite

que dados parciais e superficiais sejam divulgados como referencial de qualidade, dando *status* aos cursos e às instituições. Reduzir o SINAES ao CPC tornou esse modelo avaliativo “MUITO AQUÉM” da proposta inicial de melhorar o ensino superior.

Os processos avaliativos poderiam verificar se no projeto pedagógico existem disciplinas de humanidades em todos os cursos de bacharelado, especialmente *sociologia do trabalho*, para diminuir o risco de ficar apenas no adestramento de mão-de-obra, ou seja, ir além do ensino de técnicas. Além de executar bem a sua função, o graduado em curso superior deveria saber refletir e ter consciência crítica sobre a função social da sua profissão e as relações de exploração do trabalho, que geram a riqueza e a acumulação de capital.

Entendemos que existe a necessidade de mudanças na atual legislação, aumentando a exigência de titulação do corpo docente. Assim, seria possível estabelecer no PDI um plano de metas de médio e longo prazo para que as universidades, centros universitários e até mesmo as faculdades possam chegar a 100% de professores doutores, com a maioria em regime de tempo integral. Enquanto não houver força política para isso, criar mecanismos que possibilitem a concessão de nota máxima apenas às IES que fossem além das exigências da atual legislação.

Para a abertura de novas faculdades as exigências legais deveriam ser maiores, evitando a proliferação desse tipo de IES, onde o trabalho dos funcionários e docentes apresenta maior grau de precarização. E se for mesmo inevitável o Estado socorrer as IES privadas, como ocorreu na política do PROUNI, que pelo menos essas instituições sejam estatizadas, mantendo o emprego dos funcionários e professores, bem como possibilitando que os estudantes concluam o seu curso.

Temos consciência de que essas propostas somente poderão se efetivar com mobilização política de docentes, funcionários, alunos e avaliadores que desejam mudanças, e mesmo assim, existem condições sociais, econômicas, políticas e interesses financeiros que podem dificultar ou impedir a efetivação delas. A hegemonia do capital é tão forte na nossa sociedade, que até mesmo medidas paliativas são difíceis de serem conquistadas.

De nossa parte, não existe a ilusão de que um modelo avaliativo teria o poder de emancipar as IES do mercado. Para isso acontecer seria necessária uma grande mobilização política e social, que levasse à superação da sociedade capitalista como um todo.

Não negamos que os processos avaliativos provocaram alguma melhoria nas IES, e o SINAES permitiu alguns avanços em relação ao Provão, devido à avaliação

institucional. Porém, as melhorias que ocorreram são uma espécie de “efeito colateral”: melhorar as IES e os cursos para ficar nas primeiras colocações do *ranking* e ganhar *status*.

Da forma como está sendo praticada, com a política de punição ou premiação, a avaliação atende muito mais aos critérios de competitividade e eficiência do mercado, do que melhorar de fato a qualidade do ensino, que na maioria das vezes requer mais investimentos, o que na linguagem do mercado é entendido como aumento nos custos.

Enfim, concluímos que a avaliação é um processo contraditório, mas necessário uma vez que muitas instituições e cursos não estão cumprindo sequer o “padrão mínimo de qualidade”, nem os requisitos legais, pois receberam autorização do MEC para funcionar de forma precária, algo que não impede a acumulação de capital no setor privado. Quanto às IES públicas, os recursos não estão aumentando na mesma proporção dos alunos.

Referências

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E; GENTILI, P. (org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003. p. 9-37.

ARAGÃO, José Euzébio de Oliveira Souza. **Cursos de administração e políticas de avaliação do ensino superior no Estado de São Paulo (1995-2006)**. 2008. 157 f. Tese (Doutorado em Educação). Centro de Educação e Ciências Humanas. Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. **Políticas para a educação superior: propostas do setor privado**. Brasília: ABMES, 2006. 40 p. Disponível em: < http://www.abmes.org.br/download/Associados/Publicacoes/Avulsos/Propostas_Sector_Privado/ABMES_Propostas.pdf >. Acesso em: 10/01/2009.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR. **As novas faces da reforma universitária do governo Lula e os impactos do PDE sobre a educação superior**. Brasília: ANDES, 2007b. 57 p. Cad. 25. Disponível em: < <http://www.andes.org.br/Caderno25.pdf> >. Acesso em: 30/11/2008.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR. **Pela liberdade de sindicalização dos docentes das instituições particulares de ensino superior**. Brasília: ANDES, 2007a. 44 p. Cad. 24. Disponível em: < <http://www.andes.org.br/cadernoandes24.zip> >. Acesso em: 30/11/2008.

BARRETO, Arnaldo Lyrio; FILGUEIRAS, Carlos A. L. Origens da universidade brasileira. **Química Nova**. Rio de Janeiro, v. 30, n. 7, p. 1780-1790, 2007.

BARREYRO, Gladys Beatriz. De exames, rankings e mídia. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 863-868, nov. 2008.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba: v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. **Educação & Sociedade**. Campinas: v. 27, n. 96 - especial, p. 955-977, out. 2006.

BITTAR, Marisa; FERREIRA Jr., Amarílio. Casas de bê-a-bá e colégios jesuíticos no Brasil do século 16. **Em Aberto**, Brasília, v. 21, n. 78, p. 33-57, dez. 2007. Disponível em: < <http://www.rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1240/1108> >. Acesso em: 16/09/2008.

BRASIL. **Ato Institucional nº. 5**, de 13 de dezembro de 1968. Suspende a garantia do Habeas Corpus para determinados crimes; dispõe sobre os poderes do Presidente da República de decretar: Estado de Sítio, nos casos na Constituição Federal de 1967; intervenção federal, sem os limites constitucionais; suspensão de direitos políticos e restrição ao exercício de qualquer direito público ou privado; cassação de mandatos eletivos; recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores; exclui da apreciação judicial atos praticados de acordo com suas normas e atos complementares decorrentes; e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/AIT%205-1968?OpenDocument >. Acesso em: 15/03/2010.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/1992 a 64/2010, pelo Decreto Legislativo nº. 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. Centro de Documentação e Informação. 32. ed. Brasília: Edições Câmara, 2010. 544 p. Disponível em: < <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1366> > Acesso em: 30/07/2010.

BRASIL. **Decreto**, de 13 de abril de 1964. Declarou extinto o mandato de todos os membros do Conselho Diretor da Fundação Universidade de Brasília. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/2768328/dou-secao-1-13-04-1964-pg-2/pdfView> >. Acesso em: 01/05/2009.

BRASIL. **Decreto nº. 1.232-G**, de 2 de janeiro de 1891. Cria um Conselho de Instrução Superior na Capital Federal. Disponível em: < <http://www.ambito-juridico.com.br/pdfs/Gerados/artigos/6639.pdf> >. Acesso em: 07/08/2010.

BRASIL. **Decreto nº. 2.026**, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/dec%202.026-1996?OpenDocument >. Acesso em: 15/01/2010.

BRASIL. **Decreto nº. 2.306**, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº. 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/dec%202.306-1997?OpenDocument >. Acesso em: 15/01/2010.

BRASIL. **Decreto nº. 3.860**, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%203.860-2001?OpenDocument >. Acesso em: 21/01/2010.

BRASIL. **Decreto nº. 5.616**, de 28 de dezembro de 1928. Regula a criação de universidades nos Estados. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5616-28-dezembro-1928-561381-norma-pl.html> >. Acesso em: 18/09/2009.

BRASIL. **Decreto nº. 6.096**, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%206.096-2007?OpenDocument >. Acesso em: 15/12/2009.

BRASIL. **Decreto nº. 11.530**, de 18 de março de 1915. Reorganiza o ensino secundário e superior na república. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-norma-pe.html> >. Acesso em: 21/08/2009.

BRASIL. **Decreto nº. 14.343**, de 7 de Setembro de 1920. Institui a Universidade do Rio de Janeiro. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-14343-7-setembro-1920-570508-norma-pe.html> >. Acesso em: 24/10/2009.

BRASIL. **Decreto nº. 16.782-A**, de 13 de janeiro de 1925. Estabelece o concurso da união para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e o superior e dá outras providências. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16782-a-13-janeiro-1925-517461-norma-pe.html> >. Acesso em: 16/10/2009.

BRASIL. **Decreto nº. 19.402**, de 14 de novembro de 1930. Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Disponível em: < <http://www6.senado.gov.br/legislacao/DetalhaDocumento.action?id=37285> >. Acesso em: 01/08/2009.

BRASIL. **Decreto nº. 19.850**, de 11 de abril de 1931. Cria o Conselho Nacional de Educação. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19850-11-abril-1931-515692-norma-pe.html> >. Acesso em: 12/01/2010.

BRASIL. **Decreto nº. 19.851**, de 11 de abril de 1931. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades e instituída no presente decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte estatuto das universidades brasileiras. Disponível em:

< http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2019.851-1931?OpenDocument >. Acesso em: 12/01/2010.

BRASIL. **Decreto nº. 19.852**, de 11 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2019.852-1931?OpenDocument >. Acesso em: 10/12/2009.

BRASIL. **Decreto nº. 94.991**, de 30 de setembro de 1987. Aprova o Programa de Ação Governamental para o período de 1987 a 1991, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2094.991-1987?OpenDocument >. Acesso em: 10/10/2009.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 464**, de 11 de fevereiro de 1969. Estabelece normas complementares à Lei nº. 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEL%20464-1969?OpenDocument >. Acesso em: 11/10/2009.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 477**, de 26 de fevereiro de 1969. Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEL%20477-1969?OpenDocument >. Acesso em: 20/11/2009.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 1.190**, de 4 de abril de 1939. Dá organização à Faculdade Nacional de Filosofia. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1190-4-abril-1939-349241-norma-pe.html> >. Acesso em: 20/11/2009.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 4.048**, de 22 de janeiro de 1942. Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI). Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/del%204.048-1942?OpenDocument >. Acesso em: 10/03/2010.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEL%205.452-1943?OpenDocument >. Acesso em: 09/10/2009.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 8.393**, de 17 de dezembro de 1945. Concede autonomia, administrativa, financeira, didática e disciplinar, a Universidade do Brasil, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEL%208.393-1945?OpenDocument >. Acesso em: 09/10/2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº. 19, de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/emc%2019-1998?OpenDocument >. Acesso em: 10/10/2009.

BRASIL. **Lei nº. 174**, de 6 de janeiro de 1936. Organiza o Conselho Nacional de Educação. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-174-6-janeiro-1936-556088-norma-pl.html> >. Acesso em: 15/08/2009.

BRASIL. **Lei nº. 452**, de 5 de julho de 1937. Organiza a Universidade do Brasil. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%20452-1937?OpenDocument >. Acesso em: 15/08/2009.

BRASIL. **Lei nº. 1.079**, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%201.079-1950?OpenDocument >. Acesso em: 23/11/2009.

BRASIL. **Lei nº. 1.310**, de 15 de janeiro de 1951. Cria o Conselho Nacional de Pesquisas e dá outras providências. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1310-15-janeiro-1951-361842-norma-pl.html> >. Acesso em: 23/11/2009.

BRASIL. **Lei nº. 3.998**, de 15 de dezembro de 1961. Autoriza o poder executivo a instituir a Fundação Universidade de Brasília, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%203.998-1961?OpenDocument >. Acesso em: 22/12/2009.

BRASIL. **Lei nº. 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%204.024-1961?OpenDocument >. Acesso em: 22/12/2009.

BRASIL. **Lei nº. 4.759**, de 20 de agosto de 1965. Dispõe sobre a denominação e qualificação das Universidades e Escolas Técnicas Federais. Disponível em: < <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4759-20-agosto-1965-368906-norma-pl.html> >. Acesso em: 20/11/2009.

BRASIL. **Lei nº. 5.540**, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%205.540-1968?OpenDocument >. Acesso em: 01/12/2009.

BRASIL. **Lei nº. 9.131**, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%209.131-1995?OpenDocument >. Acesso em: 01/12/2009.

BRASIL. **Lei nº. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%209.394-1996?OpenDocument >. Acesso em: 10/11/2009.

BRASIL. **Lei nº. 10.861**, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias/legislacao-1/leis-ordinarias/2004#content> >. Acesso em: 15/12/2009.

BRASIL. **Lei nº. 11.096**, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº. 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2011.096-2005?OpenDocument >. Acesso em: 30/12/2009.

BRASIL. **Lei nº. 11.509**, de 20 de julho de 2007. Altera o § 4º do art. 7º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que instituiu o Programa Universidade para Todos - PROUNI, para dispor sobre a desvinculação dos cursos com desempenho insuficiente no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2011.509-2007?OpenDocument >. Acesso em: 10/08/2009.

BRASIL. **Medida Provisória nº. 147**, de 15 de dezembro de 2003. Institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior. Disponível em: < http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/mpv%20147-2003?OpenDocument >. Acesso em: 07/08/2009.

BRASIL. **Medida Provisória nº. 661**, de 18 de outubro de 1994. Altera dispositivos da Lei nº. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº. 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. Disponível em: < http://www2.camara.gov.br/legin/fed/med_pro/1994/medidaprovisoria-661-18-outubro-1994-377097-norma-pe.html >. Acesso em: 01/08/2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Avaliação externa de instituições de educação superior**: diretrizes e instrumento. Brasília: INEP, 2006a. 180 p. Disponível em: < <http://www.inep.gov.br/download/superior/2006/Instrumento> >. Acesso em: 20/05/2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Instrumento de avaliação de cursos de graduação**. Brasília: INEP, 2006b. 96 p. Disponível em: < <http://www.inep.gov.br/download/superior/2006/Instrumento>>. Acesso em: 20/05/2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Instrumento de avaliação institucional externa (subsídio o ato de credenciamento)**. Retificado. Brasília: INEP, 2010a. 22 p. Disponível em: < <http://www.inep.gov.br/download/superior/2010/Instrumento>>. Acesso em: 18/07/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Instrumento de avaliação para renovação de reconhecimento de cursos de graduação**. Retificado. Brasília: INEP, 2010b. 22 p. Disponível em: < <http://www.inep.gov.br/download/superior/2010/Instrumento>>. Acesso em: 18/07/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Instrumento de avaliação institucional externa: instrumento**. Brasília: INEP, 2008a. 26 p. Disponível em: < <http://www.inep.gov.br/download/superior/2008/Instrumento>>. Acesso em: 28/12/2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Instrumento de avaliação dos cursos de graduação**. Brasília: INEP, 2008b. 28 p. Disponível em: < <http://www.inep.gov.br/download/superior/2008/Instrumento>>. Acesso em: 28/12/2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Cálculo do Conceito Preliminar de Cursos de Graduação**. 2007. 9 p. Nota Técnica. Disponível em: < http://www.inep.gov.br/download/enade/2007/nota_tecnica%20-%20CPC.pdf>. Acesso em: 22/07/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **MEC corta 2,5 mil vagas em instituições de ensino com baixo desempenho**. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14252>. Acesso em: 17/12/2009a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Medidas para sanear cursos de medicina**. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12021:&catid=212&Itemid=86>. Acesso em: 21/12/2009b.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Portaria nº. 22**, de 9 de abril de 2002. Dispõe sobre as vantagens concedidas aos profissionais designados para compor as comissões de avaliação das condições de ensino de cursos oferecidos pelas instituições de ensino superior - IES. Disponível em: < <http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2Finep%2Fprolei%2FDocumento%2F644268159920369081> >. Acesso em: 19/08/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Portaria nº. 107**, de 22 de julho de 2004. O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), parte integrante do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), será aplicado a uma amostra de estudantes de cada curso, nas áreas selecionadas a cada ano. Disponível em: < <http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2Finep%2Fprolei%2FDocumento%2F4222976076304804275> >. Acesso em: 28/0/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico: censo da educação superior 2007**. Brasília: INEP, 2009. 47 p. Disponível em: < http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/2007/resumo_tecnico >. Acesso em: 15/05/2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico: censo da educação superior de 2009**. Brasília: INEP, 2010c. 34 p. Disponível em: < http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/2009/resumo_tecnico >. Acesso em: 02/06/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação**. 4. ed. ampliada. Brasília: INEP, 2007. 224 p. Disponível em: < <http://www.inep.gov.br/download/superior/2007/Instrumento> >. Acesso em: 10/05/2008.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 12**, de 5 de janeiro de 2000. Dá nova redação à relação das entidades que indicarão os nomes a serem considerados para a recomposição das Câmaras, que integram o Conselho Nacional de Educação. Disponível em: < <http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2Finep%2Fprolei%2FDocumento%2F-4238243626193505084> >. Acesso em: 22/07/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 31**, de 8 de janeiro de 2002. Divulga, na forma dos Anexos I e II desta Portaria, a relação das entidades que indicarão os nomes a serem considerados para a recomposição das Câmaras que integram o Conselho Nacional de Educação. Disponível em: < <http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2Finep%2Fprolei%2FDocumento%2F-7681928489066446900> >. Acesso em: 30/07/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 100**, de 6 de fevereiro de 1986. Cria o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES. Disponível em: < <http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2Finep%2Fprolei%2FDocumento%2F-2323239921552718964> >. Acesso em: 05/08/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 300**, de 30 de janeiro de 2006. Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Disponível em: < <http://meclegis.mec.gov.br/documento/view/id/75> >. Acesso em: 15/10/2009.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 475**, de 26 de agosto de 1987. Expede Normas Complementares para a execução do Decreto nº. 94.664, de 23 de julho de 1987. Disponível em: < <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do> >. Acesso em: 30/06/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 990**, de 2 de abril de 2002. Estabelece as diretrizes para a organização e execução da avaliação das instituições de educação superior e das condições de ensino dos cursos de graduação. Disponível em: < <http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2Finep%2Fprolei%2FDocumento%2F-5115445063739606204> >. Acesso em: 22/07/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 1.027**, de 15 de maio de 2006. Dispõe sobre banco de avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA, e dá outras providências. Disponível em: < <http://meclegis.mec.gov.br/documento/view/id/24> >. Acesso em: 10/07/2009.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 1.037**, de 9 de abril de 2002. Dispõe sobre o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação do sistema federal de ensino, para alunos concluintes, em cursos específicos, e em caráter excepcional para efeito de expedição e registro de diplomas. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/507396/dou-secao-1-10-04-2002-pg-25/pdfView> >. Acesso em: 13/06/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 1.455**, de 29 de novembro de 1995. Divulga a relação das entidades que indicarão os nomes a serem considerados para a recomposição das Câmaras que integram o Conselho Nacional de Educação. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/1476030/dou-secao-1-30-11-1995-pg-68/pdfView> >. Acesso em: 28/07/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 1.756**, de 8 de julho de 2003. Dispõe sobre a prorrogação de reconhecimento de cursos superiores para fins de expedição e registro de diplomas e estabelece prazo para a solicitação de reconhecimento. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/607018/dou-secao-1-09-07-2003-pg-9/pdfView> >. Acesso em: 08/07/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 1.823**, de 20 de dezembro de 1999. Divulga a relação das entidades que indicarão os nomes a serem considerados para a recomposição das Câmaras que integram o Conselho Nacional de Educação. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/1511750/dou-secao-1-21-12-1999-pg-9/pdfView> >. Acesso em: 08/ 07/ 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 2.051**, de 9 de julho de 2004. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004. Disponível em: < <http://meclegis.mec.gov.br/documento/view/id/32> >. Acesso em: 13/08/2009.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº. 2.160**, de 20 de novembro de 1997. Divulga a relação das entidades que indicarão os nomes a serem considerados para a recomposição das Câmaras que integram o Conselho Nacional de Educação. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/1523267/dou-secao-1-21-11-1997-pg-83/pdfView> >. Acesso em: 01/08/ 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº. 1**, de 10 de janeiro de 2007. Estabelece o calendário de avaliações do Ciclo Avaliativo do SINAES para o triênio 2007/2009. Disponível em: < <http://meclegis.mec.gov.br/documento/view/id/21> >. Acesso em: 12/05/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº. 4**, de 5 de agosto de 2008. Regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores, para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do SINAES instaurado pela Portaria Normativa nº. 1, de 2007. Disponível em: < <http://meclegis.mec.gov.br/documento/view/id/16> >. Acesso em: 11/05/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº. 12**, de 5 de setembro de 2008. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). Disponível em: < <http://meclegis.mec.gov.br/documento/view/id/51> >. Acesso em: 20/02/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº. 40**, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. Disponível em: < <http://meclegis.mec.gov.br/documento/view/id/17> >. Acesso em: 05/05/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Portaria nº. 130**, de 14 de julho de 1993. Cria Comissão com o objetivo de estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras.

Disponível em: < <http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2FInep%2Fprolei%2FDocumento%2F6432234250488116822> >. Acesso em: 29/06/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Portaria nº. 716**, de 17 de julho de 2002. Dispõe sobre o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação do sistema federal de ensino, para alunos concluintes, em cursos específicos, e em caráter excepcional para efeito de expedição e registro de diplomas. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/626348/dou-secao-1-18-07-2002-pg-28/pdfView> >. Acesso em: 12/07/2010.

BRASIL. **Projeto de Lei nº. 1.258**, de 28 de novembro de 1988. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetratitacao?idProposicao=189757> >. Acesso em: 15/10/2009.

BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional nº. 173**, de 23 de agosto de 1995. Modifica o capítulo da administração pública, acrescenta normas as disposições constitucionais gerais e estabelece normas de transição. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetratitacao?idProposicao=169506> >. Acesso em: 07/09/2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº. 2135-4**. Medida cautelar de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Poder Constituinte reformador. Processo legislativo. Emenda Constitucional 19, de 04.06.1998. Art. 39, Caput, da Constituição Federal. Servidores públicos. Regime jurídico único... Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudenciaDetalhe.asp?s1=000090106&base=baseAcordaos> >. Acesso em: 17/06/2010.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO; Luiz Fernandes. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.). **Avaliação democrática**: para uma universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002, p. 99-118.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2001. 205 p.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES PELA REVOGAÇÃO DO REUNI. **O livro cinza do REUNI**: dossiê-denúncia das conseqüências do REUNI. 2. ed. 2009. 20 p. Disponível em: < http://www.senado.gov.br/sf/comissoes/CE/AP/AP20090422_REUNI_CarolinaPinhoeMa%C3%ADra%20Gentil-b.pdf >. Acesso em: 20/08/2010.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Avanços, limites e desafios das políticas do MEC para a educação superior na década de 1990**: ensino de graduação. Brasília: IPEA, 2002. 34 p.

(Texto para discussão n. 869). Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0869.pdf . Acesso em: 25/11/2009.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica:** o ensino superior na república populista. 3. ed. São Paulo, SP: Editora UNESP, 2007a. 216 p.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade reformanda:** o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. 2. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007b. 300 p.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã:** o ensino superior, da colônia à Era Vargas. 3. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007c. 305 p.

CUNHA, Luiz Antônio. Diretrizes para o estudo histórico do ensino superior no Brasil. **Em Aberto.** Brasília, ano 3, n. 23, p. 7-26, set./out. 1984.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, estado e democracia no Brasil.** 4. ed. São Paulo: Cortez; Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília: FLACSO do Brasil, 2001. 495 p. (Biblioteca da educação. Série 1. Escola; v. 17).

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade.** Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

CUNHA, Luiz Antônio. Qual Universidade? São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989. 87 p. (Coleção polêmicas do nosso tempo, v. 31).

DELORS, Jacques (org.). **Educação:** um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC-UNESCO, 2000. 288p.

DEMO, Pedro. Avaliação qualitativa. 9. ed. Campinas: Autores Associados, 2008. 109 p. (Coleção polêmicas do nosso tempo; 25).

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação:** políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003. 198 p.

DIAS SOBRINHO, José. Educação e avaliação: técnica e ética. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.). **Avaliação democrática:** para uma universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002a, p. 37-68.

DIAS SOBRINHO, José. **Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado**. Florianópolis: Insular, 2002b. 192 p.

DIEGUEZ, Consuelo. Ação entre amigos: Conselho de Educação autoriza abertura de faculdades de parentes e sócios dos conselheiros. **Veja**. São Paulo, ano 34, ed. 2698, n. 17, p. 104-105, 2 maio, 2001.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A universidade no Brasil: das origens à reforma universitária de 1968. **Educar**. Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf> >. Acesso em: 25/01/2009.

FERNANDES, Reynaldo et. al. **Avaliação de cursos na educação superior: a função e a mecânica do conceito preliminar de curso**. Brasília: INEP, 2009. 18 p. (Série documental. Textos para discussão). Disponível em: < <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos> >. Acesso em: 28/12/2009.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. 2.128 p.

FRANCA, Leonel. **O método pedagógico dos jesuítas: o Ratio Studiorum**. Rio de Janeiro: Livraria Agir, 1952. 236 p.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984. 187 p. (Coleção os economistas).

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. (Org.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996. p. 9-49.

GENTILI, Pablo. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 2010, p. 111-177.

GIOLO, Jaime. O PNE e a expansão da educação superior brasileira. In: RISTOFF, D. I.; SEVEGNANI, P. (Org.). **Universidade e compromisso social**. Brasília: INEP, 2005, p. 19-51. (Coleção educação superior em debate, v. 4).

GOERGEN, Pedro. Universidade e compromisso social. In: RISTOFF, D. I.; SEVEGNANI, P. (Org.) **Universidade e compromisso social**. Brasília: INEP, 2005, p. 65-95. (Coleção educação superior em debate, v. 4).

HAYEK, Friedrich August Von. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1994. 221 p.

HELENE, Otaviano Augusto Marcondes. **O que as avaliações permitem avaliar**. 12 p. Disponível em: < <http://www.iea.usp.br/tematicas/educacao/superior/diversidadeavaliacao/heleneavaliacoes.pdf> > Acesso em 15/10/2008.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001. 2922 p.

MACHADO, José Pedro. **Dicionário etimológico da língua portuguesa**. 8. ed. Lisboa: Livros Horizonte, 2003. 5.000 p

MATTOS, Pedro Lincoln. Avaliação e alocação de recursos no ensino superior federal. In: DURHAM, E. R.; SCHWARTZMAN, S. (Org.). **Avaliação do ensino superior**. São Paulo: Edusp, 1992, p. 67-90. (Coleção base, v. 2).

MENEGHEL, Stela Maria; LAMAR, Adolfo Ramos. Avaliação como construção social – reflexões sobre as políticas de avaliação da educação no Brasil. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.) **Avaliação democrática: para uma universidade cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002, p. 145-164.

MINAS GERAIS. **Lei nº 956**, de 7 de setembro de 1927. Cria a Universidade de Minas Gerais. Disponível em: < <http://www.ufmg.br/80anos/historia.html> >. Acesso em: 31/12/2009.

MINTO, Lalo Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil: o público e o privado em questão**. Campinas: Autores Associados, 2006. 308 p. (Coleção educação contemporânea).

MOROSINI, Marília Costa; LEITE, Denise Balarine Cavalheiro. Avaliação institucional como um organizador qualificado: na prática, é possível repensar a universidade? In: SGUISSARDI, V. (org.) **Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior**. Campinas: Autores Associados, 1997, p. 123-147. (Coleção educação contemporânea).

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na Primeira República**. São Paulo: EPU, 1974. 400 p.

O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA – 1932. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro: n. 79-80, v. 34, p. 108-127, jul./set. 1960.

PAIXÃO, Carlos Jorge. O positivismo ilustrado no Brasil. **Trilhas**. Belém: v. 1, n. 2, p. 21-27, nov. 2000.

PAUL, Jean-Jacques; RIBEIRO, Zoya; PILATTI, Orlando. As iniciativas e as experiências de avaliação do ensino superior: balanço crítico. In: DURHAM, E. R.; SCHWARTZMAN, S. (Org.) **Avaliação do ensino superior**. São Paulo: Edusp, 1992, p. 141-165. (Coleção Base, v. 2).

POLIDORI, Marlis Morosini. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e... outros índices. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 14, n. 2, p. 439-452, jul. 2009.

POLIDORI, Marlis Morosini; MARINHO-ARAÚJO, Claisy M.; BARREYRO, Gladys Beatriz. SINAES: Perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. **Ensaio**. Rio de Janeiro, v. 14, n. 53, p. 425-436, out./dez. 2006.

RIBEIRO, Sérgio Costa. Universidade pública: autonomia, soberania e outros bichos. In: DURHAM, E. R.; SCHWARTZMAN, S. (Org.) **Avaliação do ensino superior**. São Paulo: Edusp, 1992, p. 135-139. (Coleção base, v. 2).

RIO DE JANEIRO (Município). **Decreto nº. 5.513**, de 4 de abril de 1935. Institui na cidade do Rio de Janeiro a Universidade do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: < http://www.fe.ufrj.br/proedes_udf.pdf >. Acesso em: 20/08/2010.

RISTOFF, Dilvo Ilvo; GIOLO, Jaime. O SINAES como sistema. **RBPG**. Brasília, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. O exame nacional de curso e a avaliação institucional. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.) **Avaliação democrática**: para uma universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002, p. 17-36.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil (1930/1973)**. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 1991. 267 p.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. A definição dos padrões de qualidade na avaliação da educação superior: agências e comissões de especialistas. In: XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. ANPAE, 2007. Rio Grande do Sul. **Atas...** 18p. Disponível em: < http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simpósio2007/205.pdf >. Acesso em: 20/07/2010.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: “provão II” ou a reedição de velhas práticas? In: Reunião Anual da ANPED: Sociedade, cultura e educação: novas regulações? 32., 2009, Caxambu. **Atas...** 18 p. Disponível em: < <http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/trabalhos/GT11-5321--Int.pdf> >. Acesso em: 30/10/2009.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação da educação superior, reforma do Estado e agências reguladoras nos governos FHC. **REP - Revista Espaço Pedagógico**. Passo Fundo, v. 15, n. 1, p. 120-134, jan./jun. 2008.

SANTOS, Washington dos. **Dicionário jurídico brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. 340 p.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto nº. 6.283**, de 25 de janeiro de 1934. Cria a Universidade de São Paulo e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.usp.br/leginf/criacao/decreto6283.htm> >. Acesso em: 29/07/2010.

SAVIANI, Dermeval. Competência política e compromisso técnico ou (o pomo da discórdia e o fruto proibido). **Educação & Sociedade**. São Paulo, ano V, n. 15, p. 111-143, ago. 1983.

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do “longo século XX” brasileiro. In: SAVIANI, D. et al. **O legado educacional do século XX no Brasil**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2006, p. 8-57. (Coleção educação contemporânea).

SCHULTZ, Theodore William. **O capital humano: investimentos em educação e pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. 250 p.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 96, p. 1.021-1.056, out. 2006.

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação estatal versus cultura de avaliação institucional? **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 857-862, nov. 2008.

SILVA, Andréia Ferreira da. O Conselho Nacional de Educação e as políticas de privatização da educação superior no governo de FHC. **Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. Goiânia: UFG**, v. 30, n. 1, p. 75-98, jan./jun. 2005.

SILVA JR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2003. 135 p.

SILVA JR, João dos Reis; SGUISSARD, Valdemar. A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público? **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 29, p. 5-28, mai./jun./jul./ago. 2005. Disponível em: < www.scielo.br/pdf/rbedu/n29/n29a02.pdf >. Acesso em 21/06/2008.

SILVA JR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. Reforma do Estado e reforma da educação superior no Brasil. In: SGUISSARDI, V. (Org.). **Avaliação universitária em questão: reformas do Estado e da educação superior**. Campinas: Autores Associados, 1997, p. 7-39. (Coleção educação contemporânea).

UNESCO. Documento para política de mudança e desenvolvimento no ensino superior. **Educação Brasileira**. Brasília, v. 17, n. 34, p. 153-221, jan./jun. 1995.

VILLALTA, Luiz Carlos. A educação na colônia e os jesuítas: discutindo alguns mitos. In: PRADO, M. L. C.; VIDAL, D. G. (Org.). **À margem dos 500 anos: reflexões irreverentes**. São Paulo: Edusp, 2002, p. 171-184. (Coleção Brasil 500 anos, 7).

WEREBE, Maria José Garcia. A educação. In: HOLANDA, S. B; CAMPOS, P. M. (Org.) **História geral da civilização brasileira**. São Paulo: Difel, 1985, tomo II, v. 4, livro I, cap. III, p. 366-383.

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. Avaliação da educação superior no Brasil: processo de construção histórica. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 827-831, nov. 2008.

Apêndices

Apêndice A – Questões enviadas com antecedência aos entrevistados³⁹

- 1 – Há quanto tempo o (a) senhor (a) participa dos processos de avaliação na educação superior?
- 2 – Em quais áreas o (a) senhor (a) já aplicou avaliação?
- 3 – Sob quais normas o (a) senhor (a) fez a avaliação – PAIUB, SINAES ou outra?
- 4 – Descreva na prática de avaliador (a), como foi a evolução dos processos de avaliação.
- 5 – Agora na condição de avaliado (a), como o (a) senhor (a) analisa a evolução da avaliação?
- 6 – As equipes de avaliação que o (a) senhor (a) recebe em sua instituição, auxiliam o diretor e os coordenadores na melhoria dos cursos?
- 7 – Todos os cursos têm um projeto pedagógico para desenvolvimento contínuo, ou apenas para suprir a tensão pré-avaliação?
- 8 – Ocorre treinamento dos funcionários para preencher os formulários e recepcionar a comissão de avaliadores, com a finalidade de obter melhor nota?
- 9 – Para aqueles que apontam o SINAES como tentativa de camuflar a má qualidade do ensino superior, pode-se afirmar, contrariamente, que o sistema traz benefícios, que antes não eram percebidos pelos coordenadores de curso, professores, etc.? Em outras palavras, o sistema de avaliação do ensino superior, em geral, tem contribuído para a melhoria do trabalho das IES?

³⁹ No momento da entrevista, quando o pesquisador julgou oportuno para o esclarecimento do assunto, fez questões complementares.

Apêndice B – Entrevista com *Ana Cláudia*⁴⁰

Pesquisador – Há quanto tempo a senhora participa dos processos de avaliação na educação?

Ana Cláudia – Nos processos de avaliação na educação estou desde quando eu me formei licenciada e trabalhei sete anos no ensino básico. Desde que vim para o ensino superior no âmbito de disciplinas, eu participei de processos de avaliação. Agora o processo de avaliação institucional foi a partir de 1994, no âmbito de ensino de graduação como um todo, e analisando cursos. Eu participei desse processo de avaliação no PAIUB na condição de coordenadora administrativa do processo. Eu gostaria que isso ficasse claro para a situação de todas as outras perguntas. Agora no ensino superior estou desde 1973.

Pesquisador – Em quais áreas a senhora já aplicou avaliação?

Ana Cláudia – No ensino superior eu lecionei nas áreas de *ciências biológicas* e esse processo que eu coordenei administrativamente foi para todas as áreas, inclusive a área administrativa, não só acadêmica, nos vários cursos existentes na época. Foi feita uma avaliação do ensino de graduação da instituição como um todo, no que se refere ao ensino de graduação tanto do ponto de vista acadêmico, analisando os cursos, quanto do ponto de vista administrativo, como funciona, por exemplo, o setor de controle acadêmico, como que funcionava na época um setor que existia que era de áudio-visual, a biblioteca, a secretaria de informática. Não ficou restrito ao acadêmico, sempre foram os vários setores, inclusive até o nível de reitoria, e foram feitos 39 roteiros diferentes sobre avaliação dos conselhos. Houve também avaliação dos presidentes dos conselhos, no caso não era da condição de presidente, mas na condição de reitor, de pró-reitor de graduação, o pró-reitor de extensão, como tinha interferência de atividades na graduação; ou de pesquisa ou de pós-graduação e pesquisa, então foram em várias áreas.

Pesquisador – Sob quais normas a senhora fez a avaliação – PAIUB, SINAES ou outra?

⁴⁰ O nome das pessoas, dos cursos, dos projetos, das instituições e seus órgãos internos, foram substituídos por pseudônimos, que estão em itálico.

Ana Cláudia – É, essa coordenação da avaliação foi no PAIUB e aproveitei essa experiência para participar do *Projeto X* que terminou no ano passado. Nós avaliamos os cursos de licenciatura daqui dentro desse projeto aproveitando a experiência do PAIUB, o mais longo período de participação em avaliação. No SINAES participei porque atualmente eu trabalho junto a *uma coordenadoria* que está sendo implantada por aqui para avaliar os cursos tendo em vista as exigências do SINAES. Você adquire experiência e acaba sendo chamada. Eu participei da CPA do SINAES, no período 2004-2008, mas não diretamente no processo de avaliação dos cursos. Agora a gente está tentando se organizar para fazer avaliação dos cursos dentro do SINAES e os únicos cursos que acabaram sendo avaliados foram esses que eu falei do *Projeto X*. Dos membros da CPA, inclusive o presidente *Antônio*, ele e eu acabamos coordenando esse *Projeto X* e embutimos no SINAES, porque não dava para ficar uma equipe tão reduzida fazendo outras coisas além do que havia sido feito no projeto.

Pesquisador – Então aproveita as normas e exigências da avaliação e junta as duas coisas?

Ana Cláudia – São as duas coisas, mas as normas não variaram tanto, na realidade o interesse foi da instituição no sentido de que mudou em 2004 quando foram implantados os novos cursos separando a licenciatura do bacharelado, de acordo com as resoluções dos conselhos, e depois com as mudanças nos currículos terminou na maioria dos casos em 2004. Nessa reestruturação, com a separação da licenciatura e do bacharelado, tinha turma que havia começado o curso sob essa nova ótica, que estava concluindo. Então nós escolhemos o *Projeto X* por permitir que você mandasse projetos na outra linha desde que fosse no sentido de consolidação das licenciaturas, e nós optamos por essa linha de avaliação justamente por esse motivo: o pessoal estava saindo e você tinha a possibilidade de ter a visão dos quatro anos do curso implantado. Então de alguma maneira, inicialmente foi feito tentando juntar coisas, tentando aproveitar a experiência do PAIUB fazendo essa avaliação dos projetos que estavam finalmente implantados na sua totalidade e, como éramos membros dessa CPA, nós incluímos o SINAES, entendeu, mas foram apenas os cursos de licenciatura, não todos os cursos.

Pesquisador – Descreva na prática do avaliador, como foi a evolução dos processos de avaliação.

Ana Cláudia – Eu não sou avaliadora, sou coordenadora da avaliação. No processo de autoavaliação, o projeto foi elaborado coletivamente, então inicialmente nós tivemos um processo de autoavaliação institucional e depois de avaliações externas num determinado número de cursos. Não foi possível fazer em todos, na época se não me engano eram 25 cursos que foram avaliados e 11 foram avaliados por equipes externas, que foram montadas pela gente e que vieram aqui à vista do relatório de avaliação dos cursos; fizeram a sua própria avaliação e deixaram sugestões de melhoria. Esse processo em termos de planejamento, quem o seguiu terminou em 1998, porque o planejamento começou em 1994, tendo uma fase de sensibilização com palestras, debates, confecção dos roteiros e depois a aplicação deles. Houve todo um processo de análise de estatística e confecção de programa computacional para, não só tratar os dados, mas para as coordenações que deveriam cada uma fazer os seus relatórios. Um determinado número de cursos fez os relatórios, outros não. Então esses que fizeram em geral terminaram em 1998, e os outros eu acabei tendo que fazer o relatório, pois acabou dando problema no sentido de que os resultados da avaliação não foram imediatos. Mas a gente optou por fazer porque era uma análise bastante rica no sentido de analisar os tipos de formação, as disciplinas e as condições; e isso não mudaria tão rapidamente. Portanto os resultados tinham significado, embora não fosse desejável que eles demorassem em sair como demoraram. Então foi isso que aconteceu, teve cursos que o processo, eu não sou muito boa para guardar data, porque a correria é tão grande, não sobra tempo. O último relatório eu acho que saiu em 2001, mas foi de um curso que na época em que nós aplicamos os roteiros para os outros cursos, ele era ainda muito novo, não tinha sentido avaliar um curso assim. Haviam duas turmas e alguns cursos tiveram esse problema: você quer avaliar o curso e só tem o primeiro ano, não dá para avaliar. Mas aí o tempo foi passando e eles quiseram fazer a avaliação, que foi aplicada em outro momento, e o processo acabou sendo bastante longo.

Pesquisador – Agora na condição de avaliada, como a senhora analisa a evolução da avaliação?

Ana Cláudia – Eu não sei se fica muito claro qual era o meu papel: discutir junto com a comissão geral, onde fazíamos discussão com os setores, por exemplo, em reunião com os coordenadores de curso, em momentos variados. A gente gravava e anotava as

questões levantadas e que deveriam ser avaliadas na opinião dos diferentes grupos. A partir disso, nós confeccionamos roteiros, que retornavam aos setores, e para algumas pessoas que a gente escolheu, não que elas fossem especializadas em avaliação; mas que tinham um preparo diferenciado para julgar. Os vários setores como os departamentos, as coordenações, as diretorias, todos os setores que foram avaliados, todos receberam o roteiro antes da aplicação. Ai nós recebíamos esse material e procurávamos levar em conta na reformulação. Eu era a única pessoa fixa e meu papel era tomar as medidas administrativas, mas sempre a partir do que fosse discutido na comissão ou com os diferentes setores. Então a gente tinha questões, por exemplo, problemas de como apresentaria os roteiros, o logo do roteiro. Eu entrava em contato com firmas e numa outra fase eu coordenava a montagem de comissões para a avaliação externa. Mesmo nessa participação da CPA o meu papel foi reunir dados no sentido de construir um texto base para a avaliação da graduação, mas no sentido assim de organizar a história da reformulação curricular, entende? Então organizava a história da reformulação na instituição, reunia dados e colaborei bastante na constituição de um texto que servisse de base para os outros avaliarem. Esse texto foi submetido aos representantes da comunidade para que eles fizessem a avaliação.

Pesquisador – As equipes de avaliação que a senhora recebe em sua instituição, auxiliam o diretor e os coordenadores na melhoria dos cursos?

Ana Cláudia – Como membro da comissão central de avaliação, que se refere ao PAIUB, as comissões dos avaliadores muitas vezes queriam conversar conosco e então a gente se dispunha a atendê-las e uma das perguntas que eles faziam é se o curso seria prejudicado pela avaliação deles, e como seria feita a comparação entre as avaliações dos diferentes cursos. Era uma coisa que ficava bastante clara, porque o curso não estava sendo comparado com nenhum outro, ele estava sendo comparado consigo mesmo e o que realmente a gente queria era o propósito de melhoria e não tinha sentido deixar de fazer essas propostas. Eu conheço as propostas de alguns cursos, o curso ao qual eu estava vinculado era o *Curso A*, a comissão trouxe muita contribuição, mas eu não saberia dizer se essa contribuição foi assim significativa para todos os cursos. Com certeza para alguns cursos foi, e para outros nem tanto. Mesmo porque, haviam algumas comissões que aprendiam com a gente, pois nunca tinham visto um processo caminhar desse jeito, que ainda estava tudo em desenvolvimento. Cada instituição tem uma certa cultura, e muitas vezes, acho que essa tradição da *nossa instituição*, de realmente consultar e fazer no coletivo, não é todo mundo que tem muita

experiência. Muitas vezes é por representação ou constituição de comissões com representantes dos vários setores. É certo que aqui também você não chega em todo mundo, mas quem quiser participar encontra espaço, as coisas caminham assim.

Pesquisador – Todos os cursos têm um projeto pedagógico para desenvolvimento contínuo, ou apenas para suprir a tensão pré-avaliação?

Ana Cláudia – De um total de quase 60 cursos, eu acho que só três não têm, está meio confusa a contagem do número de cursos pelo seguinte: por lei você tem o projeto pedagógico da licenciatura que é diferente do bacharelado, mas nos *cursos B e C*, por exemplo, você tem uma entrada só, embora eles tenham dois projetos diferentes. O *curso D* tem um projeto, mas está funcionando em dois períodos e querem que seja um mesmo curso. Então está meio confuso esse caso, se conta dois ou se conta um curso. Precisa definir como é que vai contar o número de cursos. Há dois cursos que tem o projeto de oferta, só que estão resistentes em fazer o projeto pedagógico, mas eu não gostaria de citá-los, esses dois não têm por isso. O outro curso não tem porque começou com um projeto assim geral, mas não teve um projeto pedagógico consistente mesmo. O curso começou só com dois professores da área básica do curso e com dois professores da área predominante. Eles acharam que era temerário fazer projeto só com dois professores da área predominante e a *Diretoria de Graduação* na época achou justo, porque você fazer projeto só para ficar no papel não resolve e também havia só duas cabeças pensando. Mas se não me engano, esse curso está mandando o projeto agora, pois já tem um corpo docente. Eu não tomei conhecimento de mais nenhum, a não ser desses três cursos.

Pesquisador – E todos os outros têm o projeto pedagógico para o desenvolvimento contínuo do curso?

Ana Cláudia – Têm, mas uma coisa precisa ficar clara, que é a seguinte: quando terminou a avaliação do PAIUB, a *nossa instituição* caminhava no sentido de fazer os projetos pedagógicos de todos os cursos. Já existia na década de 1980, logo que foram implantados os colegiados, a normatização para que os projetos fossem feitos, só que poucos cursos fizeram, talvez até por não saberem fazer. Então na época, no começo da *nossa instituição*, funcionava como grade mesmo e depois quando os colegiados foram implantados, começou a se fazer essa exigência. Nem todos fizeram e os cursos eram adequados à

legislação do MEC na época, aos currículos mínimos. A avaliação não era obrigatória, mas a *nossa instituição* resolveu participar do PAIUB porque ele permitia que a instituição definisse como se avaliar. Então não vinha um pacote pronto, e feita a avaliação dos cursos era mais do que natural que o resultado fosse utilizado para a construção dos projetos pedagógicos. Foram estabelecidas diretrizes internas para a elaboração desses projetos, foi definido o perfil do profissional como orientação para os projetos e foram também definidas as normas para fazer o projeto. Essas normas já existiam, porém elas começaram a vigorar mais a partir dessa época. Então com esses três elementos estavam se tocando a constituição dos projetos e tinha sempre um problema muito sério: a falta de pessoal. Você precisava de alguém para coordenar a elaboração dos projetos e realmente a coisa deslanchou com essa exigência. Então com a exigência do MEC os projetos foram feitos, muitos deles foram realmente sendo postos em prática e implantados, outros nem tanto. Mesmo sendo feito por uma comissão, o projeto trabalha muito no nível de disciplina, cada um cuidando da sua disciplina, nem sempre com a perspectiva do coletivo. Na *parte recente da nossa instituição* houve uma experiência nova: os primeiros cursos iniciaram com um projeto pedagógico preliminar, para efeitos legais, e depois eles mudaram. Então esse fato deles não terem começado já com um projeto pronto, talvez tenha auxiliado melhor esse trabalho coletivo, levando em conta que eles modificaram alguns aspectos do projeto preliminar.

Pesquisador – Há resistência dos professores em relação a esse projeto, eles entendem que é importante para a melhoria do curso?

Ana Cláudia – Há resistência sim, nem sei se é tanto resistência ou desconsideração, pelo fato do trabalho ser bastante individualizado, cada um cuida da sua disciplina. Tem uma resistência grande de entender, de se dispor a discutir o curso como um empreendimento coletivo, isso existe sim.

Pesquisador – Ocorre treinamento dos funcionários para preencher os formulários e recepcionar a comissão de avaliadores, com a finalidade de obter melhor nota?

Ana Cláudia – Não, inclusive em geral não são funcionários que preenchem, são os presidentes das comissões de avaliação. Na realidade não é nem questão de preencher bonitinho ou não, mas muitas questões assim que você desenvolve, nem sempre pode colocar lá, porque tem um limite de número de palavras, inclusive de caracteres. Então você tem que

fazer essa síntese e quem faz não são os funcionários, talvez tenha um funcionário que dê o apoio técnico do programa para o presidente da comissão colocar os dados. Muitas vezes você tem um relatório com uma série de detalhes e tem que fazer a síntese para atender o item que está sendo solicitado. Por exemplo, na CPA a situação foi assim no sentido da gente começar o processo de avaliação pelo seguinte: tinha acabado de fazer o PDI, que visava planejar a instituição pelo menos por mais uns 20 anos, para que as propostas surgissem, foi feita uma avaliação de alguma maneira. Então na sequência, você começa a fazer uma outra avaliação e nós julgamos que não era cabível e resolvemos fazer assim: já que o PDI estava posto e era analisado, nós resolvemos avaliar se as diretrizes do PDI batiam com a proposta da avaliação do roteiro de avaliação do SINAES. Nessa avaliação do PDI, no fim tinha mais coisas do que era pedido lá, e por isso na hora de colocar no roteiro do MEC, precisou sintetizar muito, mas quem coloca realmente é o presidente da comissão. Esse programa é coordenado pela *Secretaria A*. Então ela tem auxiliado o presidente da CPA nos últimos anos.

Pesquisador – Para aqueles que apontam o SINAES como tentativa de camuflar a má qualidade do ensino superior, pode-se afirmar, contrariamente, que o sistema traz benefícios, que antes não eram percebidos pelos coordenadores de curso, professores, etc.? Em outras palavras, o sistema de avaliação do ensino superior, em geral, tem contribuído para a melhoria do trabalho das IES?

Ana Cláudia – Bom, eu não tenho essa análise, suponho que tenha contribuído, quer dizer sempre contribuiu não; eu acho que essa fase aí de Provão, de análise da condição de funcionamento dos cursos, isso eu tenho dúvida. Suponho que esteja contribuindo porque a gente tem essa experiência de que a partir das exigências do MEC muitas coisas que a instituição se disponha a fazer e não encontra respaldo, com autoridade do MEC as coisas acabam acontecendo, agora eu não sei o quanto, não arriscaria. De alguma maneira, o fato de você ter projeto pedagógico, de ter a avaliação dos alunos, isso acaba provocando alguma discussão coletiva nos cursos que em muitos deles não acontecia, embora existam outros que independentemente da exigência do MEC, têm sua dinâmica própria. Em geral, essa dinâmica está coincidindo com o que tem vindo do MEC, agora eu gostaria de ter tempo para analisar melhor o ENADE, coisas assim, mas não tenho tido nem a oportunidade de ver as questões da minha área. Eu acho que isso é um problema muito sério, não é nem tanto discutir a autoridade do MEC em fazer essa avaliação. Eu até concordo que desde que feita numa linha adequada e me parece, por exemplo, que na CONAES, as pessoas que eu conheço de lá são

muito preparadas para discutir essa avaliação. O que a gente está esbarrando muito é que para fazer essa avaliação precisa de gente, e as pessoas estão estouradas com essa graduação e pós-graduação. Pouquíssimas pessoas podem participar efetivamente de uma avaliação, se dedicar a uma avaliação mais profunda das instituições, porque estão muito sobrecarregadas.

Pesquisador – Sobre esse problema levantado pode-se refletir o seguinte: há quem critica o SINAES porque ele apenas acabaria produzindo um *ranking* entre as instituições, e há aqueles que afirmam que realmente provoca mudanças efetivas para os cursos.

Ana Cláudia – Olha, eu acho que mudanças tão significativas quanto a gente gostaria que ocorresse, não têm ocorrido, mas dizer também que não interferiu não é justo. Eu acho que em alguma medida interferiu, se bem que a gente gostasse mais que a interferência fosse por conscientização própria dos integrantes do curso, e nesse sentido da conscientização é que talvez não se tenha avançado muito. Penso que as pessoas continuam ainda muito na atuação individualista, muitas vezes por falta de opção, outras vezes porque de um lado você tem esse movimento de melhorias do ensino, etc, investimento nas licenciaturas. Por outro lado, você tem uma exigência dos professores, uma exigência de carreira que faz com que eles não tenham tempo para se dedicar muito à graduação. Então o que vale não é essa dedicação, embora haja estímulo, é um tanto esquizofrênico. O que o professor tem que fazer é publicar os trabalhos, senão a pós-graduação é mal avaliada, a carreira dele é comprometida, pois a CAPES descredencia quem é da pós. Estamos nessa situação, sendo que é o mesmo MEC.

Pesquisador – Se não for incômodo, eu gostaria de voltar na questão quatro e cinco só para rever um aspecto, sobre a evolução da avaliação: comparando o PAIUB com o SINAES, houve uma avaliação assim no sentido positivo de ajudar as instituições?

Ana Cláudia – No PAIUB não teve todos os cursos participando da mesma maneira, então para alguns cursos a avaliação do PAIUB realmente foi muito significativa. Agora em outros o relatório foi feito e está arquivado aqui, sabe, e tem isso da mesma forma, no SINAES. Agora o SINAES, no caso dos cursos, a gente fez, como eu já falei, só das licenciaturas. Essa questão de como repercutiu no curso, repercutiu bem em alguns cursos, mas não repercutiu em outros. Então só para você ter uma ideia, por exemplo, houve situações onde o coordenador do curso e mais uma pessoa da *Coordenadoria B* foram apresentar os

resultados para os professores e alunos, e os resultados vão nesse sentido: das várias questões que o curso envolve, o tipo de formação etc. Houve uma resistência muito grande dizendo que o que eles queriam saber é o conceito global do curso, pois não interessa os detalhes. Só que nesse tipo de avaliação o que interessa seriam justamente os detalhes para se verificar em que ponto o curso está falhando. Aí também entra aquela história de que a graduação acaba sendo vista como uma tarefa a mais, que tem que ser cumprida. Então não se pode gastar muito tempo, é o pragmatismo.

Apêndice C – Entrevista com *José Luis*⁴¹

Pesquisador – Há quanto tempo o senhor participa dos processos de avaliação na educação?

José Luis – Desde 1986, ou seja, há 23 anos e de fato a gente procura através dessa avaliação conhecer todos os processos avaliativos. Você conhece muitas instituições e procura dar um pouquinho da experiência. Antigamente podíamos dar a nossa experiência, hoje a gente não pode mais dar, entendeu, mas eu acho que esses 23 anos foram excelentes anos no sistema avaliativo, ou seja, eu passei pelos vários processos avaliativos: Conselho Estadual de Educação, Conselho Federal de Educação, SESu-MEC, e hoje o do INEP. Então a gente passou por vários processos avaliativos e com isso temos conhecido bem o que é avaliar uma instituição de ensino superior; tanto dos cursos, como a avaliação da IES em si.

Pesquisador – Por que hoje está difícil de contribuir com a sua experiência?

José Luis – Porque você já não pode falar mais nada, hoje eu colaboro com alguma coisa ainda, mas tem avaliador que não, é muito seco. A pessoa vem e diz: é assim, até logo e tchau. Também não é assim, você foi à instituição verificá-la. Eu sempre falo o seguinte: quando você for a uma instituição, você vai abrir a porta, o armário, tudo da instituição, ela te dá essa liberdade. Mas você vai lá naquela expectativa, lógico que eu não falo se foi aprovado, se não foi, mas você dá uma linha geral do que aconteceu na sua avaliação, um indicativo. Eu faço isso sim, mas hoje em dia dizem que não pode, eu acho errado. Outro dia eu assisti a um seminário de Brasília onde um dos proprietários de uma escola, disse que do jeito que está eles vão receber o avaliador no quintal da instituição.

Pesquisador – Em quais áreas o senhor já aplicou avaliação?

José Luis – Como avaliador eu já fiz avaliação em cursos de *ciências exatas*. Também já participei de uma comissão mista, como avaliador institucional de diversas avaliações nos cursos de *ciências humanas e ciências exatas*. Há seis ou sete anos atrás tinha uma avaliação mista, aonde você ia junto com os avaliadores de curso e olhava a instituição

⁴¹ O nome das pessoas, dos cursos, dos projetos, das instituições e seus órgãos internos, foram substituídos por pseudônimos, que estão em itálico.

como um todo. Os avaliadores de cursos olhavam os cursos e, na minha opinião, era a melhor coisa que existia, entendeu? Porque um avaliador de curso não consegue às vezes olhar o que é uma instituição como um todo, e se tem alguém do institucional junto com ele, ajudando, ocorre uma visão melhor da instituição como um todo, não só do curso. Trocavam-se muitas ideias de bastidores, sobre a instituição, sobre a nossa visão, sobre a nossa experiência do que era a instituição. Hoje eu avalio *curso F* e instituição, sou avaliador institucional que é o mais forte e tenho avaliado também EaD, credenciamento de cursos e polos. Fazendo essa outra linha aí, foi uma experiência que acabei adquirindo. Então me dediquei um pouquinho nessa parte de avaliar o credenciamento de EaD, polos e cursos de especialização. Tenho colaborado nisso, fazendo tanto o presencial, quanto o curso a distância. Então hoje a gente trabalha com instituições, como avaliador de instituições, com credenciamento e nas avaliações externas das instituições.

Pesquisador – Sob quais normas o senhor fez a avaliação – PAIUB, SINAES ou outra?

José Luis – A gente fez pelo PAIUB, pelas normas da SESu, fizemos pelas normas do CFE, já avaliei pelo Conselho Estadual de Educação, que tem normas. Hoje tem o SINAES, já passei por várias experiências, por vários instrumentos avaliativos.

Pesquisador – Descreva na prática do avaliador, como foi a evolução dos processos de avaliação.

José Luis – Olha a minha visão ela é bem clara e objetiva: antigamente ao avaliar uma escola, para se ter uma ideia das primeiras avaliações, você ia lá, olhava, passava tudo a caneta e voltava na sua instituição para fazer o relatório. Era um trabalho horrível, demorava de duas a três semanas para entregar o relatório. Se você não tinha tanta experiência numa máquina de escrever, tinha que pegar uma secretária da sua instituição e ditar para ela ir digitando. Os processos depois foram mudando, foram fazendo instrumentos através de formulários, das comissões de especialistas, e cada comissão tinha um formulário específico para cada curso. Existiam vários instrumentos que eram gerenciados por comissões de especialistas, e isso foi ali no fim dos anos 1990, comezinho dos anos 2000, esses instrumentos. Depois foram aperfeiçoando os instrumentos através do Sapiens e hoje nós temos o e-MEC. Então eu acho que foi essa a evolução que teve. Antigamente você ia numa

escola, o coitado do proprietário, da instituição, o mantenedor ou diretor da escola pública, essas pessoas não sabiam o que você queria. Hoje com toda essa abertura dos instrumentos, você vai para uma instituição, as pessoas já sabem o que você vai querer, e vão deixar tudo preparado, acho que houve esse avanço. A crítica que eu faço é que tinha um sistema chamado Sapiens, e hoje criaram o sistema e-MEC, mas eles não se enxergam, não conseguiram migrar muitas coisas de um para o outro. Acontece que isso dá um transtorno muito grande, e se para melhorar o sistema ruim, fazem um novo, você tem que dar condições para que um sistema migre para o outro. Então hoje nós temos dois sistemas avaliativos no ar: o ensino a distância está pelo Sapiens; já os cursos e instituição estão pelo e-MEC. Na minha opinião, houve um avanço significativo tanto para os avaliadores, como também para as instituições, pois elas têm o instrumento nas mãos e sabem que serão avaliadas por este instrumento. Se eu tenho um coordenador que é doutor, ele tem uma nota, ela é objetiva, tem questões que são objetivas, e tem questões que não são objetivas. Muitas vezes é preciso uma interpretação, como ocorre nos últimos formulários que saíram. Neles há uma nota com padrão mínimo de qualidade: tem aquém, muito aquém; além, muito além, como nota de avaliação. Aí não é objetiva, você vai analisar, olhar, escrever, dar uma nota, e vai dizer o porquê deu aquela nota. Deu para ter uma visão geral?

Pesquisador – Na relação do PAIUB com o SINAES houve avanços, existem críticas em relação ao que mudou?

José Luis – Não. Eu sou uma pessoa que se adapta em qualquer situação, e se digo para você que houve um avanço nos processos avaliativos, tanto do PAIUB quanto do SINAES, é devido a todo esse processo que eu já te falei. No PAIUB tinha todas aquelas comissões de especialistas e eles se consideravam os donos do pedaço. Hoje houve uma abertura, o avaliador quando é designado para a avaliação, existe um sorteio. Antigamente ligavam e diziam: “ponha o fulano para avaliar lá, coloca o sicrano”, e hoje não tem mais isso. Para mim houve avanços desses processos avaliativos sim, e a informática colaborou com isso, porque hoje você preenche o seu formulário, vai à instituição e, quando sair de lá, já está livre da instituição. Isso para mim é um avanço, localmente pode-se resolver tudo.

Pesquisador – Agora na condição de avaliado, como o senhor analisa a evolução da avaliação?

José Luis – Veja, é quase a mesma coisa: quando eu recebo uma comissão, para mim está tudo claro, já sei através dos instrumentos no que serei avaliado, nada é surpresa. Só é surpresa para mim quando você pega avaliadores que não têm bom senso. Mas quando os avaliadores conhecem todo o sistema e sabem o que estão avaliando, por ter experiência de avaliação, você consegue fazer uma avaliação dentro dos padrões. Eles vêm com algo que eu já uso há muito tempo. Eu digo o seguinte: ao avaliar uma instituição você vai fazer uma fotografia. Se eu sou um fotógrafo profissional, eu vou fazer a fotografia profissional, se eu sou um fotógrafo amador, vai ser amador, se eu nunca tirei fotografia, vai ser uma caca (gargalhadas). Quando eu recebo as comissões, faço isso tranquilamente, deixo tudo preparado, porque eu já sei no que vou ser avaliado.

Agora cabe ao avaliador que vai te avaliar ter bom senso, ter conhecimento, ter experiência e conhecer tudo. Não é só vir aqui e avaliar, tem que conhecer toda a legislação, todas as portarias, todos os decretos. Se eu avalio um curso, tenho que conhecer tudo sobre o curso. Se vou avaliar um curso de história, tenho que conhecer toda a legislação, e não é aquela instantânea não; mas sim todo o processo. Se tiver uma resolução, teve um parecer antes, entendeu, você tem que ter todo um acompanhamento. Quando você avalia uma instituição, para credenciamento e recredenciamento, você tem que ter documentação. Eu sou fanático por legislação da educação, tenho tudo o que saiu. Hoje eu já vi se saiu algo novo, tenho que estar por dentro de tudo isso para não ter surpresa. Existem prazos, se você passou por uma avaliação e não gostou, tem 60 dias para o recurso. E quando você avalia, tem que ser claro, objetivo e escrever no teu relatório aquilo que observou e deixar claro, não pode ficar dúvidas. Imagine o seguinte, se eu escrevesse no meu relatório: nessa escola falta segurança. Que segurança, onde? É patrimonial ou é pessoal? Então você tem que ser claro e objetivo naquilo que está escrevendo. Como eu já disse, são as fotografias e às vezes você pega relatórios que dão tripla, sêxtuplas interpretações o que a pessoa escreveu. Às vezes uma instituição é penalizada porque o avaliador escreveu mal, não soube escrever, e quem leu interpretou mal também. Ao avaliar, você faz uma fotografia que vai para a CPA, a comissão que avalia e devolve o seu relatório para a instituição. Eu vejo o que eles escreveram e avaliaram. Se eu gostei, dou o meu parecer favorável e o processo anda. Se eu não gostei, vou ler, vou analisar, vou interpretar o que escreveram, e se minha nota for três, que é o referencial mínimo hoje, será que eu não mereço quatro? Vou analisar e ver porque ele me deixou com nota três, verificar se as palavras estão bem escritas, com boa justificativa, pois

cabe recurso. É direito agora, não gostou, recurso, impugnação. Isso eu já fiz, não na instituição que estou agora, mas já fiz em outras, entrei com recursos.

Pesquisador – Já aconteceu de encontrar avaliadores mal preparados?

José Luis – Vou dizer que sim, já não só como avaliado, mas também entre colegas que vão avaliar com a gente, às vezes a pessoa faltou se preparar. Se o avaliador faz uma capacitação, mas é uma capacitação rápida, ele não aprende. Então às vezes você pega um avaliador de instituição que nunca foi dirigente, nunca foi um coordenador, entendeu, é ruim isso. Se vou avaliar um curso, eu tenho que ter sido pelo menos coordenador do curso que eu vou avaliar, e não é um dia, são vários anos, experiência de coordenação, todo um processo. Se vou avaliar uma instituição, se eu não fui um chefe de departamento, se eu não fui um diretor, se eu não fui um reitor, se eu não fui um pró-reitor, como é que vou avaliar uma instituição? Tem que ter experiência, conhecimento, clareza de como funciona uma instituição. Imagine o maestro de uma orquestra, como é que ele vai avaliar os seus membros, se não conhece o instrumento que cada um toca, sem tê-los ouvido tocar? Tem que ter a sensibilidade, pois ao avaliar uma instituição, você não vai ver a avaliação, mas sim se essa instituição montou o laboratório e a biblioteca só agora. Antigamente tinha isso, diziam que tinha bibliotecas de aluguel, laboratórios de aluguel, hoje já não tem mais isso. Hoje você já tem conhecimento entendeu, as pessoas sabem no que serão cobradas. E a coisa mais importante: seu aluno usuário te cobra. Antigamente a escola era avaliada e o aluno nem participava, hoje o funcionário participa, o aluno participa, os professores participam, os coordenadores participam, os diretores, os reitores, os pró-reitores, todo mundo participa da avaliação. Para conhecer uma instituição, você precisa conhecer passo a passo da instituição.

Pesquisador – Os alunos têm feito cobrança, houve essa mudança de comportamento?

José Luis – Sim, hoje a escola, com todo esse processo avaliativo, qualquer aluno entra no site e conhece a escola em que vai estudar, tem a noção clara da escola onde está estudando, de como ela é, dos processos avaliativos.

Pesquisador – As equipes de avaliação que o senhor recebe em sua instituição auxiliam o diretor e os coordenadores na melhoria dos cursos?

José Luis – Isso é uma coisa interessante. Você sabe que tem uma avaliação chamada interna feita pela CPA e tem uma avaliação chamada externa que são as pessoas que vêm para avaliar, e também tem outros tipos de avaliação, como o ENADE, o tempo todo. Então quando você recebe na sua instituição um avaliador onde previamente já teve uma avaliação interna, ou seja, uma autoavaliação, eu digo que temos as seguintes situações: essa avaliação interna e essa avaliação externa nunca são iguaizinhas, existe coincidência com o olhar externo e interno. Elas não podem ser distintas, não podem ser conjuntos distintos, não podem ser conjuntos coincidentes, não podem ser conjuntos distantes, que tenha intersecção zero. Eu acho importante que exista uma intersecção entre essas duas avaliações e quanto maior for a intersecção desses dois conjuntos, você terá uma avaliação melhor. Eu digo isso porque, com esses tipos de avaliação, você conhece melhor a instituição, conhecendo a maneira como fez a avaliação interna e a externa. Uma avaliação externa em conversa com a avaliação interna, juntamente com o coordenador, com diretores, com professores daquele curso, ou de uma abrangência maior de uma instituição como um todo, vão contribuir. Antigamente até se falava pontos fracos e pontos fortes, hoje não se fala mais isso, você vai falar é no bate-papo mesmo, quando avalia, quando você pega o pessoal da CPA e fala assim: olha, como é que você faz? Como é que você fez ou porque não fez? Quais são as sugestões que você fez? O seu coordenador (se for de curso) atendeu as suas sugestões? Os seus diretores, os seus reitores, os seus pró-reitores atenderam as sugestões que você disse como um todo? Ou seja, ali já avaliou aluno, funcionário, professor, coordenador, diretor, infraestrutura, a instituição como um todo, biblioteca, assim, entendeu? Então eu acho que as avaliações internas colaboram muito com as externas, e as externas colaboram com as internas, e as duas num contexto geral, sempre com a melhoria do ensino, da qualidade da instituição, como um todo. Era isso que você mais ou menos queria saber.

Pesquisador – O auxílio dessas comissões ajuda os dirigentes da instituição?

José Luis – Auxilia todo mundo, e quando recebo uma comissão, eu vejo os critérios e pego o curso A, o curso B, o curso C, assim por diante. Temos um funcionário que faz aspecto por aspecto de cada dimensão, o que essa comissão viu, o que posso melhorar acima daquelas dimensões e nos seus respectivos aspectos. Em cima disso, eu falo com os coordenadores, com os professores, e assim por diante, entendeu, por isso que eu falo que

colabora bem. Se tiver uma avaliação interna e uma externa, eu tenho o olhar interno e o olhar externo da instituição; tenho o olhar da minha comunidade externa, e tenho o olhar dos meus alunos. Então você vê que estou no centro e tenho todos esses olhares. Se vier uma avaliação e eu não aproveitar isso, sou uma besta, porque o dia que inventaram para nós o chamado indivíduo, cada um tem um olhar, cada um tem um pensamento, senão virava tudo coletivo que era mais fácil.

Toda avaliação não é só a avaliação de avaliadores. Quando tenho o ENADE, o funcionário me faz todo o levantamento, porque que eu tirei essa nota, o que aconteceu. Existe todo um trabalho em cima disso, a gente pode fazer isso por causa da experiência do passado, do conhecimento do que é avaliar, entendeu? Se você pensar, avaliar é a coisa mais complicada que existe. Imagina você como um aluno, quando você faz uma prova, uma avaliação, você fica pensando no que foi avaliado, se esqueceu isso, esqueceu aquilo, entendeu? Agora se você está sendo avaliado ou se vai avaliar, mas já tem uma experiência do passado, é muito importante. As contribuições são sempre para a melhoria do ensino, porque você está trabalhando, formando alunos para o mercado de trabalho. E se não formar bons alunos para o mercado de trabalho, você vai se ferrar lá na frente. Pode formar mau aluno hoje, mau aluno amanhã, mas será que vai conseguir estar no mercado formando eternamente maus alunos? Por isso é importante que sejam avaliados.

Para mim as avaliações contribuem muito na qualidade dos cursos, fizeram com que as mantenedoras colocassem a mão no bolso e investissem nas instituições. Eu fico chateado quando vejo por aí escolas públicas que a última avaliação deles foi há 20 anos e ninguém faz nada. Isso é ruim, será que esses alunos estão bem formados? O que aconteceu com essas avaliações, para você ter uma ideia: hoje existe nas escolas públicas 40% de doutores, 15% de mestres, e depois vem especialistas e graduados. Você sabia que nas IES públicas ainda tem 12% de graduados? Nas IES privadas acontece um negócio interessante: poucos doutores (12%), bastante mestres (40%), bastante especialistas e poucos graduados, e por causa do que? Dos processos avaliativos, isso foi uma contribuição dos processos avaliativos, porque há um tempo passado, você ia numa instituição e tinha muito graduado dando aula, muito especialista, mas não tinha mestre, nem doutor. Hoje essas avaliações, esses processos avaliativos melhoraram porque a instituição quer formar bom aluno, e se ela quer formar bom aluno, ela tem que ter mestres ou doutores, pois terá um processo avaliativo.

As universidades têm que ter 1/3 de doutores, os centros universitários têm que ter 1/3 de mestres ou doutores. As universidades têm que ter 1/3 dos docentes, em tempo

integral; o centro universitário 20% e para as faculdades não tem critério. Mas quando você fala referencial mínimo de qualidade aquém, muito aquém, ou além, muito além, isso é que vai diferenciar numa avaliação. Por isso que eu disse para você desde o começo, que as avaliações contribuíram e muito na qualidade dos cursos.

Pesquisador – Todos os cursos têm um projeto pedagógico para desenvolvimento contínuo, ou apenas para suprir a tensão pré-avaliação?

José Luis – A primeira vez que ouvimos falar em projeto pedagógico de curso, não coloque isso no texto (...) Eu já tinha ouvido falar de projeto pedagógico e dei palpites naquela época, pois eu já fazia avaliação e como naquele tempo não tinha o projeto pedagógico, você avaliava o curso “a Deus dará”.

Para mim, quando se criou a ideia de projeto pedagógico de curso foi uma das melhores coisas que aconteceram, pois você não pode plantar uma árvore e esperar depois dar o fruto. O projeto pedagógico já fala o que você vai fazer nesse curso, quem é o aluno que será formado e isso eu acho muito importante. O projeto pedagógico não pode ser pré-avaliação, ele tem que ser dinâmico. Você tem que estar com ele debaixo do braço, o coordenador tem que estar com ele debaixo do braço, os professores, os alunos, os funcionários têm que conhecer o projeto. Se você fizer um projeto pedagógico pré-avaliação, isso é horrível, sou contra. O projeto pedagógico tem que ser feito e pode ser alterado anualmente, e no caso da universidade, ou do centro universitário, existe autonomia para mudar até a legislação interna. Se a faculdade quiser mudar algo desde que saia uma legislação, muda a grade e publica no diário oficial a mudança de grade. As universidades e os centros não necessitam disso, ou seja, se ficar com um projeto pedagógico *ad-eternum*, é um curso fadado a ir para o buraco.

Por isso que eu digo: o projeto pedagógico tem que ser dinâmico e pode ser mudado anualmente, de dois em dois anos, isso fica a critério do coordenador daquele curso, do dirigente. Na minha visão é importantíssimo, tanto é que atualmente criaram uma coisa mais importante que é o núcleo de docentes estruturante, ou seja, o corpo docente tem que participar na confecção. É aquele ditado que já devem ter te falado: “se você sonha sozinho é um sonho, se você sonha no coletivo é uma realidade”, e o projeto pedagógico tem que pensar nisso. Quando você vai para uma instituição, ela tem o Projeto Pedagógico Institucional, onde se colocam todas as metas. Pode ter constantes mudanças e uma instituição tem o Plano de

Desenvolvimento Institucional que vale por cinco anos, e se quiser mudar alguma coisa do PDI, tem que fazer um aditamento no Ministério de que você foi avaliado em cima daquele PDI. Então a instituição tem que ter o projeto pedagógico, o PDI e o PPI. Na instituição existe uma bifurcação: tem o PDI e os Projetos Pedagógicos de Cursos, que são sazonais, junto com as avaliações que eu te falei. Eu acho que tudo aquilo que é planejado, você resolve e quem não fizer uma administração estrategicamente planejada é fadado a morrer. É como se fosse uma empresa fazendo plano de negócios, a instituição é uma empresa. Às vezes é preciso pegar os coordenadores e dizer assim: “olha o teu projeto pedagógico já faz dois anos que não mexe nele”. Eu acho que projeto pedagógico é fundamental para traçar a linha e o perfil que vai ter esse curso, o que esse aluno vai fazer. Agora, se eu fosse dirigente e tivesse uns coordenadores sem projeto pedagógico do curso, eles não trabalhariam para mim. Esse projeto tem que ser dinâmico, ter alterações constantes. Se você começou um curso e vai continuar com o mesmo projeto pedagógico, é um curso fadado a formar um péssimo profissional, porque não é possível um aluno ficar de quatro a cinco anos na escola e não mudar nada; e tem lugares que nem isso tem. Uma grande conquista para a educação e para a qualidade do ensino foi o chamado projeto pedagógico. O projeto institucional também é importante, porque o PDI tem cinco anos de duração, e o PPI, que é onde você vai dizer suas metas, as suas estratégias, os seus meios para atingir os objetivos.

Pesquisador – Ocorre treinamento dos funcionários para preencher os formulários e recepcionar a comissão de avaliadores, com a finalidade de obter melhor nota?

José Luis – Uma instituição não pode estar preocupada somente com a avaliação, pois o aluno vai me cobrar. Não preparo aluno para receber comissão e não faço com os funcionários. O processo tem que ser contínuo, uma comissão chegar na instituição faz parte do dia a dia, assim como o aluno chegar, como o funcionário chegar, como um professor chegar, ou como um dirigente qualquer chegar: ele vai ver o funcionamento da escola no dia a dia. Preparar funcionários, professores, alunos e etc, para um processo avaliativo instantâneo, eu sou contra, esse processo não funciona. Você tem o dia a dia, entendeu, porque significa que uma instituição pode enganar hoje, amanhã, não durante todo o tempo, não existe isso na minha visão. É o dia a dia, se um avaliador quiser entrar aqui na instituição amanhã, ele vai ver a *nossa instituição* funcionando.

Pesquisador – Como avaliador, o senhor chegou a encontrar esse tipo de situação?

José Luis – Ah bastante, isso existe bastante, vou dar uma ideia para você, mas não use porque pode me identificar (...). Então significa que existem instituições que são podres, que você pode descartar. Mas essas instituições não vão conseguir ficar por muito tempo no mercado. Porque eu sei se sou enganado ou não, sei quando o professor ou o aluno está me enganando ou não, sei quando um professor ou um coordenador está me enrolando. Quando vou fazer uma avaliação, eu sei se a instituição está tentando me enganar. Eu acho errado, não concordo com isso. Os instrumentos avaliativos existem para as pessoas fazerem no dia a dia a melhoria da escola e do curso, formando bons profissionais para o mercado, entendeu, isso aí é legal.

Pesquisador – Para aqueles que apontam o SINAES como tentativa de camuflar a má qualidade do ensino superior, pode-se afirmar, contrariamente, que o sistema traz benefícios, que antes não eram percebidos pelos coordenadores de curso, professores, etc.? Em outras palavras, o sistema de avaliação do ensino superior, em geral, tem contribuído para a melhoria do trabalho das IES?

José Luis – O SINAES não é uma tentativa de camuflar a má qualidade, não vejo isso. Hoje saiu até no jornal sobre o ENADE: houve uma melhoria na avaliação dos insumos que antes era de 30%, passou para 40% numa portaria, e acho que isso são avanços. Quando você vê as pessoas que regulam o ensino superior editar uma regra, editar uma resolução, uma portaria, ou algo que regula, isso não pode ser eterno, tem que verificar e mudar.

Na minha opinião, o SINAES não camufla a qualidade do ensino, ele melhora a qualidade do ensino superior pelos processos avaliativos que a gente já falou. Ele traz benefícios, e quais são os benefícios? Os benefícios de que quando sou avaliado, eu já sei no que vou ser avaliado; se eu já sei no que vou ser avaliado, eu já faço isso no meu dia a dia, para melhorar a *nossa instituição*, os cursos, sempre na busca da melhoria da qualidade do ensino.

Bom, sobre o SINAES, eu já concordo com sua pergunta, em relação aos benefícios. Quando faz uma avaliação externa ou interna, até hoje tem coordenador que não sabe os benefícios dessa avaliação, porque a pessoa recebe e não analisa, não verifica o

relatório com detalhes, não discute com os seus funcionários, com o seu corpo docente, com seus alunos, com os seus dirigentes, buscando melhorias daquilo que foi visto pelos avaliadores, tanto externo como interno. Isso eu concordo com você: benefícios que antes não eram percebidos pelos coordenadores de cursos e professores. Aqui há outro detalhe: tem coordenador e coordenador, tem professor e professor. Se o coordenador ou dirigente recebe uma comissão e ficar contente que passou com a nota três, é igual ao aluno que fala: eu tirei seis na prova e passei. Mais tarde qual será o diferencial dele? Ele é um padrão normal seis e quando for para uma empresa, buscar emprego, é um profissional seis, entendeu. Se o meu curso teve nota três, é um padrão mínimo de qualidade. Se o coordenador aceitar isso, é uma pessoa que não serve para trabalhar comigo, até porque eu acho que a função do coordenador é ir melhorando tudo isso.

O SINAES tem contribuído com a melhoria do trabalho das IES privadas e das públicas também. Eu já fui avaliar federais, estaduais de vários Estados, e a gente observa nas conversas com os dirigentes, com os professores, com coordenadores, que isso melhorou muito. Na IES privada você vai brigar com o seu mantenedor, que é o dono da instituição; na pública você vai brigar com o seu governo. Na minha visão, hoje está acontecendo o seguinte: antigamente tinha uma diferença muito grande entre a pública e a privada, e isso está diminuindo. As públicas que tinham financiamento de órgãos para a pesquisa das quais as particulares não tinham, e com esse avanço da titulação provocada pelos instrumentos, tem mestres e doutores. Então já começa a ter projeto em instituições particulares em números grandes financiados por órgãos como FINEP, etc, ou pelas fundações estaduais. Minas Gerais têm uma fundação, Pernambuco tem uma fundação, São Paulo tem uma fundação, as agências de fomento dos Estados. Já estou sabendo que existem alguns municípios criando fundações e agências de pesquisa. Existem recursos na FINEP, mas os municípios não sabem buscar o dinheiro, ou seja, não sabem melhorar a qualidade do ensino para a população, tem que fazer projeto e conseguir a verba. Eu li uma notícia recente, que dos 57 projetos enviados para lá, apenas 15 foram aprovados, porque o resto estava mal feito. É a mesma coisa no ensino superior: imagina um PDI mal feito, um projeto pedagógico mal feito. Eu acho que esses processos só vêm para avaliar e melhorar a qualidade toda.

Apêndice D – Entrevista com *Elaine Cristina*⁴²

1 – Há quanto tempo a senhora participa dos processos de avaliação na educação?

Elaine Cristina – Olha minha formação inicial é em *ciências humanas*, depois é que eu me voltei para a educação. Trabalhei sempre com pesquisas pedagógicas porque a formação era de pesquisador na *instituição*. Eu acho que a minha contribuição maior foi na área da pesquisa educacional, mas nessa área de didática e metodologia de ensino as questões de avaliação, sejam as avaliações em termos do ensino aprendizagem do aluno ou de instituições, acabam permeando o trabalho da gente. Há muito tempo leio e me dedico a essa questão. Agora formalmente nos processos de avaliação do ensino superior, eu participei da assessoria quando a *nossa instituição* começou o PAIUB. Naquela ocasião entraram as instituições que se dispuseram a entrar, e *nossa instituição* se dispôs a entrar porque o PAIUB não era uma coisa imposta. Fizemos um trabalho muito grande na época, avaliamos todos os cursos e acho que o resultado desse trabalho foi muito importante para a *nossa instituição*. Então foi importante por quê? Porque a partir desse trabalho nós traçamos o perfil do profissional da *nossa instituição*, pela primeira vez a *nossa instituição* fez uma legislação mais específica sobre os projetos pedagógicos. Essa experiência do PAIUB foi muito importante para a instituição, isso sem sombra de dúvida. Agora foi um processo cuja metodologia era calcada no quê? Num processo formativo com a participação da comunidade, dos professores, dos coordenadores de curso e dos alunos. Foi algo que nos deu muito trabalho, nem todo mundo participou na mesma intensidade, mas nós iniciamos um trabalho realmente de avaliação mais participativa. Então eu acho que essa experiência foi muito promissora para a instituição, realmente nós fizemos uma reflexão sobre os cursos, sobre a avaliação do ensino com resultados. Acho que nós avançamos no sentido de tratar o perfil profissional que a *nossa instituição* queria formar, e de balizar os projetos pedagógicos do curso. Essa foi a minha primeira experiência efetiva com o ensino superior, que foi acompanhar um pouco esse processo do PAIUB.

Pesquisador - Em quais áreas a senhora já aplicou avaliação?

⁴² O nome das pessoas, dos cursos, dos projetos, das instituições e seus órgãos internos, foram substituídos por pseudônimos, que estão em itálico.

Elaine Cristina – Na época do SINAES eu estava trabalhando na extensão e fiz a parte da avaliação da extensão, do relatório para a comissão discutir e fazer as suas considerações. A instituição precisa sistematizar esses atos e a comissão não tem condições de levantar tudo, e os vários setores precisaram fazer uma sistematização para depois a comissão fazer as suas análises. Eu trabalhava há muito tempo na extensão e fiz parte desse processo, onde a comissão se debruçou sobre esse primeiro relatório para fazer o dela, incorporando as suas críticas e considerações. Olha, esse relatório era de 2004 a 2006, que foi o primeiro período, porque a lei é de 2004. A *nostra instituição* formou a primeira comissão, eu não estava nela, mas participei porque foi solicitado que eu fizesse um apanhado avaliativo da extensão, pois cada setor fez a sua parte. Então eu fiz esse relatório que a comissão usou em parte para o relatório final.

No segundo relatório eu participei como membro da comissão já no final do período, mas para dar essa característica mais geral do relatório das 10 dimensões, na sistematização e depois na crítica desses dados junto com a comissão. E o que ocorreu? Nesse segundo relatório, a comissão tinha se debruçado sobre as licenciaturas, e aquele mesmo trabalho que se fez no PAIUB para todos aqueles cursos agora, resolveu nesses dois anos debruçar sobre as licenciaturas. Então a comissão trabalhou em cima, e a *Diretoria dos Cursos* que era institucional também no PAIUB foi a grande mentora desse processo e entrou nessa avaliação junto com a CPA para olhar as licenciaturas. Então se fez um estudo, uma avaliação das licenciaturas. A comissão decidiu que quando nós tínhamos feito nosso PDI, aprovado em 2004, nós fizemos um relatório de 2004 a 2008, que pegava uma gestão e tudo o que foi feito a partir do PDI. Então a gente resolveu fazer um relatório que mostrasse um pouco quanto a instituição tinha caminhado em relação ao estabelecido pelo PDI. Agora, o que acontece? O nosso PDI é muito diferente daquele que o MEC propôs em termos da estrutura, e o que aconteceu? Em 2005 a *nostra instituição* pegou o PDI de 2004 e pôs mais ou menos na forma em que o MEC sugere, porque tínhamos feito o nosso antes da imposição do MEC, para fazer o PDI. A *nostra instituição* estava muita a frente nessa questão, porque nós já trabalhávamos há muito tempo com planejamento estratégico e no final do período ver o quanto avançou, o que precisa avançar. A *nostra instituição* foi até modelo, porque nosso planejamento em 2002 já se chamava PDI, e o PAIUB foi uma grande avaliação voltada para a melhoria da qualidade do ensino mesmo, você entendeu? A gente entrou no SINAES não preocupado em dar conta das coisas que o MEC está pedindo, mas porque nós já trabalhávamos nessa perspectiva, adiantados em relação ao que o MEC estava colocando.

Naquele PDI de 2005 que foi o professor *João* que estava no planejamento, chamou-se de PDI antes do MEC colocar este nome de Plano de Desenvolvimento Institucional, e o nosso era muito mais amplo do que aquilo que o MEC exige. O que foi feito em 2005 foi colocado em nosso PDI para deixar mais ou menos no formato que o MEC solicitou, certo. Então, a comissão agora para terminar o relatório de 2008, nós pegamos esse PDI (o nosso de 2004 e esse de 2005), mais tudo o que nós fizemos nessa gestão de 2004 a 2008, colocamos no relatório com as 10 dimensões do SINAES que o MEC solicitou. Fizemos avaliação da licenciatura em termos do ensino, mas avaliamos o ensino de um modo geral, quer dizer, como é que cresceram as bolsas de iniciação, como é que foram as ações afirmativas, tudo isso está no relatório de 2008. Toda a questão do desenvolvimento do ensino, da pesquisa, da extensão e mais aquilo que o MEC chama atendimento aos alunos, que são as bolsas e a parte da responsabilidade social, e aí entraram as ações afirmativas do *Projeto Y*, um *curso novo*. Então tudo isso foi colocado e mais a parte do crescimento da *nossa instituição*, como é que estamos crescendo e a nossa preocupação de crescer com qualidade. Tudo está bem claro no relatório da CPA desse período, e nós entregamos esse relatório recentemente em março de 2009. Foi um relatório enorme porque nós resolvemos fazer quatro anos, quer dizer, nós incorporamos o relatório 2004 a 2006, aquele relatório que não havia sido feito nas 10 dimensões que o MEC está preconizando. Pegamos os documentos da gestão 2004 a 2008 e resolvemos fazer um relatório pegando todo o período. Então tendo como baliza o nosso PDI e tudo o que foi feito até 2008, e o que aconteceu? A gente levantou essas informações nas várias instâncias da instituição, mais o trabalho que a comissão tinha feito e compusemos esse relatório da CPA de 2008. Isso nós entregamos em março de 2009 e colocamos no e-MEC, porque tem que fazer um relatório e anexar. Então o e-MEC já tinha o PDI de 2005 que na realidade foi feito em cima do nosso aprovado em 2004 e tinha um outro relatório que foi entregue também em março de 2007. Então foi essa a sistemática para o SINAES.

Pesquisador – Sob quais normas a senhora fez a avaliação – PAIUB, SINAES ou outra?

Elaine Cristina – Já comentei do PAIUB e sobre o SINAES, eu me envolvi mais recentemente. Eu ajudei a comissão a elaborar esse último relatório em 2006, e no ano passado, para compor o último relatório que nós fizemos da comissão.

Pesquisador – Descreva na prática do avaliador, como foi a evolução dos processos de avaliação.

Elaine Cristina – A questão é a seguinte: na *nossa instituição* a administração está acostumada a fazer o planejamento estratégico. É muito natural no começo do ano, e principalmente na mudança de administração, fazer um balanço do que foi feito e ver o que ainda precisa avançar. Isso é uma avaliação do que foi feito, e essa avaliação rebate no planejamento. Esse ciclo planejamento-avaliação-replanejamento na *nossa instituição* é uma rotina praticamente, faz parte da cultura da instituição. Você entendeu porque há muito tempo nós trabalhamos com planejamento estratégico? Eu acho que desde 1992 nós começamos a trabalhar com planejamento estratégico, a avaliação não incomodou aqui, não em absoluto. A gente só precisou se adequar um pouco à forma que o MEC está solicitando, tanto que o primeiro relatório a gente achou que não ia ficar bem naquela forma. Então a comissão fez um relatório pegando os pontos principais e tal, agora nós achamos que era bom fazer os 10 itens, nos tínhamos todos os dados, toda a soma, para organizar naquela forma que o MEC estava solicitando. Agora é uma forma diferente porque nós tivemos um problema com a nossa comissão: ela havia sido constituída em 2004, foi trabalhando e fez o primeiro relatório, mas no segundo, resolveu que ia fazer o *Projeto Y*, os alunos se formaram, saíram da instituição, e os técnicos que participaram da comissão pediram para sair na mudança do *dirigente*. Eu acho que o povo não atinou bem, a gente não está muito preocupada com isso, porque a avaliação vai sendo feita ao longo do período. A nossa comissão na hora de entregar o relatório em 2009 só tinha docente, coisa que o MEC entende que não pode acontecer. Então nós tivemos assim um problema formal, pois quem assinou aquele último relatório foi só os docentes, porque os alunos já tinham se formado e os técnicos que tinham pedido demissão não haviam sido repostos. Mesmo assim, o processo avaliativo continuou e foi realizado só pelos docentes no final do período, não durante todo o processo. Do jeito que a CPA está constituída nós não tínhamos os alunos que já tinham se formado. A gente não estava muito preocupada com a questão formal, o processo está se desenvolvendo, a *nossa instituição* está acostumada a fazer isso, de forma democrática. As nossas coisas são todas discutidas nos órgãos colegiados e não temos problemas que outras instituições têm onde quem resolve é o grupo só da administração. Aqui a administração gerencia a *nossa instituição*, mas com os órgãos colegiados, porque a comunidade é participativa nos debates.

Pesquisador – Agora na condição de avaliada, como a senhora analisa a evolução da avaliação?

Elaine Cristina – Quando nós recebemos a comissão externa, eles acharam que a CPA poderia ser mais conhecida, caracterizar melhor o trabalho da CPA. O MEC arranhou um jeito de fazer uma comissão que tivesse aluno e funcionário para tentar democratizar um pouco o processo, mas esse não é o nosso problema, na minha perspectiva, porque não é nesta condição que o grande debate e as questões afloram, e sim nos órgãos colegiados onde temos alunos e professores. Eu acho que talvez nas instituições particulares onde as características sejam outras, onde tem uma participação menor de aluno e professor, a administração é que resolve. No caso das públicas, existe uma prática democrática de longa data para fazer o planejamento, o PDI. Para verificar como esse planejamento andou a comissão que veio aqui teve uma ótima impressão da nossa comunidade, chamaram alunos, professores e funcionários para conversar com eles. Perceberam que todo mundo sabia do PDI, estava claro onde é que a *nossa instituição* queria chegar; a questão da indiciabilidade do ensino, pesquisa e extensão. Perceberam que isso todos os professores dominam, sabem e procuram trabalhar dessa forma. Então o nosso PDI é uma coisa que foi construída coletivamente, não foi imposto pela administração, indicando o lado que iríamos. Não, toda a comunidade participou, e fizemos um PDI que demorou dois anos para ser realizado, com muita participação de toda a comunidade acadêmica. A comunidade externa também foi convidada a discutir conosco os rumos da universidade e a comissão externa ficou bem impressionada pelo conhecimento que todos tinham do PDI, mesmo não conhecendo tão bem a CPA. Para nós a comissão não é o foco principal da avaliação, na medida em que toda a comunidade participa.

Pesquisador – As equipes de avaliação que a senhora recebe em sua instituição, auxiliam o diretor e os coordenadores na melhoria dos cursos?

Elaine Cristina – Na área do planejamento é o pesquisador institucional a pessoa que faz essa conexão com a comissão avaliadora que vem do MEC. É para ele que pedem os documentos e tem que resolver quem vai ser chamado. Se a comissão diz não, nós queremos esses técnicos, esses professores, a gente discute. O professor *Carlos* ficou assim muito impressionado de como foi bom para nós recebermos os avaliadores, porque a gente fica com a dimensão de como é que os nossos alunos participam, como é que ninguém tem medo de falar, o que acham, o que pensam. Os professores e os técnicos tiveram uma participação muito boa, junto com os alunos. Depois a comissão externa fez uma discussão

com a CPA e uma discussão com a administração. Foram cinco reuniões e mais uma final para a comissão externa dizer que nosso relatório estava claro, quais eram os pontos que a gente precisa melhorar e aqueles que nós somos fortes, pois estamos no caminho certo. Os avaliadores foram claros nessa questão e acho que ficaram bem impressionados com a comunidade participando do processo.

Pesquisador – O relatório realmente entrega para a comissão externa as condições da instituição?

Elaine Cristina – Olha, o nosso relatório foi analisado pelo *Conselho da instituição*. Nós mostramos avanços e o que faltava avançar em relação ao nosso PDI, inclusive nós achamos que avançamos mais do que estava previsto, exatamente por causa do *Projeto Y*. Não achamos que ia crescer tão rápido e o problema é nesse crescimento rápido, como é que vamos garantir a qualidade de ensino? Essa é a questão fundamental, como é que vamos perseguir e manter a qualidade de ensino que a *nossa instituição* tem com o crescimento tão rápido que nós tivemos. O nosso relatório foi baseado em dados de relatórios anteriores, e nele afirmamos que não temos ouvidoria. Devia ter, mas ainda não temos por uma série de problemas, e isso está no relatório. Aquelos pontos que vamos dizer seriam os negativos, que ainda não conseguimos alcançar, estão lá entendeu. Na hora de dizer como era a comissão, a gente falou que por um longo período os alunos se formaram e não foi providenciada a mudança, e que por este motivo, estávamos assinando como professores. Nós não temos que esconder a realidade, nós não temos o que esconder entendeu, porque nós somos uma instituição pública, dependemos do recurso público. A gente faz o melhor possível e, por exemplo, os nossos técnicos falaram: “às vezes temos a oportunidade de fazer um curso, mas falta gente para poder sair e fazer o curso. A unidade vai ficar sozinha no período em que eu saio, a unidade não tem gente e precisa fazer um rodízio”. Eles reclamaram isso para a comissão, que ia colocando tudo no papel.

Para os professores nós temos condições ótimas, para os técnicos as condições são médias, aquilo que é proporcionado pelo plano de carreira, mas nem todo mundo consegue fazer porque estamos com acúmulo de trabalho e precisamos de mais técnicos, dependemos das vagas. Nós temos certas limitações e isso está dito, que precisamos de mais vagas para técnico, que o nosso corpo está mais sobrecarregado, foi o que a comissão externa ouviu na reunião com os técnicos. Então não temos o que esconder, você entendeu, essa é a grande questão, nós somos uma instituição pública e não temos o que esconder. Eu acho que o

MEC não está preocupado com as IES públicas, lógico que ele coloca a gente para fazer avaliação, mas o que acontece? O MEC tem parâmetros e acesso aos dados nas IES públicas, talvez num nível mais detalhado do que os relatórios da CPA. Tenho a impressão que o foco não é esse, agora eles estão pensando em fazer um planejamento melhor no setor público, e as IES públicas entraram no panorama mais geral para saber onde vai ser necessário mais recurso ou fazer uma expansão, porque estão querendo isso. Eu acho que em termos da qualidade, não estão muito preocupados com as públicas, porque eles têm parâmetros mais claros para avaliar, mas nas IES particulares não. Eu já recebi do MEC que eles irão fazer um seminário com uma comissão muito grande de especialistas para analisar qualitativamente os relatórios das CPAs. Querem fazer uma análise mais qualitativa desses relatórios e para isso formaram uma comissão de especialistas, e estão chamando para um seminário. Um dos pontos é essa avaliação qualitativa, e o que vai ser discutido por setores. Será chamado o pessoal de Goiás e Mato Grosso, depois toda a parte da região norte e aí vêm São Paulo e Minas Gerais. Eles estão fazendo o seminário para discutir o sistema nacional de avaliação e as diretrizes, para darmos um retorno de como foi o processo avaliativo. Devem discutir os relatórios de autoavaliação e estão propondo até uma dinâmica de grupo – reflexões sobre o processo de avaliação institucional interna, CPA, implantação da cultura da avaliação e as estruturas e as finalidades dos relatórios de autoavaliação.

Pesquisador – Seria uma comissão de meta-avaliação?

Elaine Cristina – Essa comissão vai analisar os relatórios das CPAs, uma análise mais qualitativa, e são especialistas e pesquisadores das universidades. Por exemplo, aquele processo que o Dias Sobrinho realizou na UNICAMP, eu acho que em termos de uma autoavaliação para um processo de conhecimento, se todos fizessem tendo em vista o referencial teórico do Dias Sobrinho, seria ótimo. Eu me refiro à base do SINAES que foi feito em cima dos estudos que o Dias Sobrinho fez, junto com outros professores da área de avaliação. Foi em cima desse estudo e dessa comissão que o MEC formulou o SINAES, em termos da legislação. A primeira parte do SINAES é o estudo feito por essa comissão e quem assinou foi o Dias Sobrinho, só depois vem a legislação. Na primeira parte está claro que na avaliação institucional, nós teríamos dois momentos importantes: primeiro momento a autoavaliação, feita pela CPA; e no segundo momento a avaliação feita pela comissão externa.

Mas por que fazer autoavaliação institucional? Eu sinto que o MEC está batendo nessa questão, deve ser alguma coisa para autorregular, ou seja, não é o MEC que

precisa vir e olhar, mas a própria IES fazer a autoavaliação. Agora as instituições como a nossa que estão acostumadas, não tem muito problema, é até bom para berrar e gritar: olha aqui, estamos com um ponto fraco, precisamos de mais recursos para melhorar.

Eu tenho clareza que se todos fizessem uma autoavaliação como na proposta inicial colocada por Dias Sobrinho, que é tomar consciência da sua realidade e fazer reflexão, isso ajudaria no processo de planejamento e replanejamento, seria excelente. Nós estamos acostumados a fazer isso aqui, entendeu, para nós não tem nenhum problema, mas para as IES que eu sei que têm buracos para tapar, talvez precisem de outros recursos.

Pesquisador – Todos os cursos têm um projeto pedagógico para desenvolvimento contínuo, ou apenas para suprir a tensão pré-avaliação?

Elaine Cristina – A gente tem ainda um ou dois cursos que não têm o projeto pedagógico, estamos fazendo, a *Diretoria de Graduação* manda de volta, dizendo “olha, não é assim, tem que melhorar aqui”. Existem algumas resistências, mas não que isso seja um problema para a avaliação, é um problema da instituição que está exigindo, não apenas porque o MEC quer. É uma exigência interna, muito antes do SINAES, desde lá do PAIUB a gente instituiu que todo mundo faça o projeto pedagógico. Então fizemos a mudança de currículo e praticamente todos os cursos adaptaram os seus currículos para o perfil da instituição. Essa é uma questão da instituição, não do MEC.

Pesquisador – Ocorre treinamento dos funcionários para preencher os formulários e recepcionar a comissão de avaliadores, com a finalidade de obter melhor nota?

Elaine Cristina – Olha, os formulários na realidade quem preenche é o pesquisador institucional, aquele formulário eletrônico que vai para o MEC. Isso é feito no planejamento e preenche com aquelas questões que usou uma parte do relatório da CPA, porque nós fizemos os dez passos. É uma síntese porque naquilo cabe um tanto de palavras, mas nada que treine alguém para fazer isso entendeu. Nós recepcionamos os avaliadores, o professor *Mário* é quem recebe as mensagens da comissão externa, sabe o que pediam no documento e estava à disposição. Fizemos a visita na instituição, eles quiseram ver isso ou aquilo, porque a *nossa instituição* é grande e eles têm só três dias. Os avaliadores têm algumas prioridades, querem ver determinados cursos, querem ver a biblioteca, é uma avaliação minuciosa entendeu, mas nós temos uma biblioteca que não tem nada a esconder

ali. Agora, por exemplo, eu acompanhei uma parte e eles estavam muito interessados em saber se nós tínhamos acessibilidade, e isso nós temos, a instituição precisa ter. Eles ficaram encantados com os laboratórios, é o que estou lhe dizendo: nós não temos problemas com avaliação.

Talvez para as IES particulares isso possa ser difícil, mas nós aqui não tivemos problema nenhum de colocar lá no anfiteatro a quantidade de pessoal que os avaliadores pediram: técnicos, alunos e professores. Nós não fizemos nenhuma seleção, até fizemos uma divulgação na instituição que nós receberíamos naqueles dias a comissão externa, e que os professores que estivessem afastados, deveriam estar com o afastamento formal porque a comissão podia chamar quem estivesse fora, para tese ou para curso. Era preciso estar com o afastamento formal porque poderia ser convocado e a gente não sabia quem eles iam convocar e fizemos um aviso geral dos funcionários. Então, tudo bem. Os alunos a gente avisou e estávamos preocupados porque de um dia para o outro não dá para fazer uma lista de alunos, a gente não sabe quem está na instituição, nem como a gente ia chamar esses alunos. Pedimos para os programadores, não me lembro direito como o professor *Mário* fez, acho que pediu para os coordenadores de cursos o endereço dos alunos que participavam da coordenação do curso, porque esses têm jeito de chamar mais rapidamente. Bom, acho que ficou acordado que a gente chamasse o pessoal que já participava dos colegiados, porque estavam acompanhando melhor a discussão, parece que foi isso. Os alunos encheram o auditório do anfiteatro e também podia entrar quem quisesse, todos podiam participar, um aluno foi chamando o outro. O auditório ficou lotado, nós particularmente não tivemos problema nenhum com os avaliadores.

Aqui temos professores que são avaliadores, e nós sabemos que o MEC não está querendo dar nota cinco para ninguém, porque cinco é excelente, e quem está excelente não precisa melhorar nada. Eles estão querendo que as instituições melhorem alguma coisa, e para dar nota cinco, precisa ser muito bem justificado. Alguns itens nós só tivemos elogios, por exemplo, os órgãos colegiados são democráticos, já tem representatividade, nós não temos nada para avançar, já estamos no nível máximo, mas nem por isso eles deram nota cinco. Esse resultado ainda não é oficial, a gente não pode ficar divulgando. A pasta vai para a CONAES e passa por uma série de coisas para depois divulgarem o resultado. Nos mandaram o relatório para ver se a gente queria questionar alguma coisa, mas nós não temos ainda o relatório definitivo.

Pesquisador – Para aqueles que apontam o SINAES como tentativa de camuflar a má qualidade do ensino superior, pode-se afirmar, contrariamente, que o sistema traz benefícios, que antes não eram percebidos pelos coordenadores de curso, professores, etc.? Em outras palavras, o sistema de avaliação do ensino superior, em geral, tem contribuído para a melhoria do trabalho das IES?

Elaine Cristina – Olha, na nossa instituição eu diria que estamos além do que a questão do SINAES coloca, no nosso planejamento e PDI. Nós não precisamos correr para fazer o PDI porque o MEC está exigindo, ele já estava pronto antes do decreto. O nosso PDI ficou pronto em março, não me lembro direito, mas ele sempre foi aprovado em etapas. Por exemplo, toda a etapa da parte do ensino, eu sei que é de 2003 e desde 2002 estamos fazendo aos pouquinhos. Devido ao PAIUB, o perfil do profissional, a questão do projeto pedagógico, tudo isso é anterior ao SINAES. Então eu diria que o SINAES para nós não modificou em nada a questão de melhorar o ensino, nós estamos procurando melhorar o ensino há muito tempo. Agora o que acontece, só para te dar um exemplo, no *Curso H* os alunos boicotaram a avaliação e teve nota baixa. É um curso ótimo, muito bem avaliado, mas porque teve nota baixa no SINAES, precisou pedir o credenciamento. Na hora de ver o diploma do aluno, estava com uma pendência no MEC e tivemos que fazer um pedido de credenciamento rápido. O pessoal aqui esqueceu disso, que precisava pedir o credenciamento do curso, porque nós não estávamos bem habituados com esse ritual. O SINAES acarretou algumas mudanças, porque essas três coisas estão ligadas: o ENADE, a autoavaliação e a avaliação externa. Quando a avaliação de curso vem, nós não temos problema nenhum, mas quando os alunos boicotam o ENADE e fica com nota baixa, precisamos correr e enviar o pedido de uma avaliação de curso, e pedir o credenciamento. Sabe, são umas coisas burocráticas, eu diria, mas nada, além disso.

Não temos nada para camuflar, e para nós não sei se trouxe benefícios, porque estávamos habituados a fazer isso, a fazer planejamento. Quando os cursos têm a primeira turma naquele currículo, a coordenação vê se precisa fazer alguma reformulação, mas precisa ter o pessoal que formou dentro daquele currículo, porque se você faz uma mudança antes, talvez acarrete para o aluno ele ter que cursar outra disciplina. Então a gente precisa ter um ciclo para depois fazer as mudanças, mas a *Diretoria de Graduação* está habituada e os coordenadores sempre pensam nesses currículos e nessas avaliações. Agora por exemplo, estamos conversando com a *Diretoria de Graduação* para fazermos as licenciaturas, porque no PAIUB fizemos todos os cursos, mas éramos menores, tínhamos todos os cursos que temos

hoje. Agora estamos pensando em fazer os *Cursos G*, ver o currículo, ver se pode fazer alguma modificação em função da avaliação, é algo mais ou menos permanente na *nossa instituição*. Agora é lógico que tudo isso vai para o relatório da CPA, não temos problemas de camuflar a qualidade, porque nós estamos bem em termos de qualidade do ensino superior. E os benefícios: vamos dizer que talvez os alunos pensem um pouco melhor na hora de boicotar o ENADE, porque depois acarreta um problema como o desse curso que é ultra bem avaliado, e que por causa do ENADE acabou tendo uma nota inferior e precisamos fazer todo o processo para mostrar que o curso é bom e que não tem problema.

Eu acho que isso é muito diferente na IES privada, os alunos pensam duas vezes antes de boicotar, porque o curso dele vai ser mal avaliado, e depois não vão conseguir referendar o diploma, terão mais dificuldade. Nas IES públicas, os alunos não têm essa preocupação com a nota porque eles sabem que estão num curso de qualidade, onde o nome da instituição pesa, é um pouco isso.