



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS CHAPECÓ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

ISABEL CRISTINA MIORANDO LUFT

**DO PAIUB AO SINAES: APROXIMAÇÕES ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

CHAPECÓ

2018

ISABEL CRISTINA MIORANDO LUFT

**DO PAIUB AO SINAES: APROXIMAÇÕES ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação sob a orientação da Prof^a Dra. Nilce Fátima Scheffer.

**CHAPECÓ
2018**

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

Rua General Osório, 413D
CEP: 89802-210
Caixa Postal 181
Bairro Jardim Itália
Chapecó - SC
Brasil

Luft, Isabel Cristina Miorando

Do PAIUB ao SINAES: aproximações entre as políticas públicas de avaliação da educação superior / Isabel Cristina Miorando Luft. -- 2018. 124 f. : il.

Orientadora: Nilce Fátima Scheffer.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal da Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2018.

1. Avaliação. 2. Educação superior. 3. SINAES. 4. Políticas públicas.
I. Scheffer, Nilce Fátima, orient. II. Universidade Federal da Fronteira Sul. III. Título.

ISABEL CRISTINA MIORANDO LUFT

**DO PAIUB AO SINAES: APROXIMAÇÕES ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade
Federal da Fronteira Sul – UFFS. Para a obtenção do título de Mestre em Educação,
defendido em banca examinadora, em 31/07/2018

Orientadora: Profª Dra. Nilce Fátima Scheffer

Aprovado em: 31/07/2018

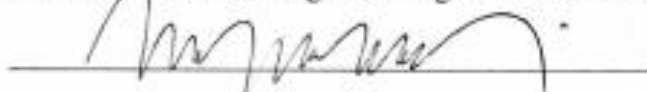
BANCA EXAMINADORA



Profª Drª. Nilce Fátima Scheffer/ Universidade Federal da Fronteira Sul



Profª Drª. Edite Sudbrack/ Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões



Prof. Dr. Oto João Petry/ Universidade Federal da Fronteira Sul

Prof. Dr. Claudécir dos Santos/ Universidade Federal da Fronteira Sul (Suplente)

CHAPECÓ, SC, JULHO 2018

Este trabalho é dedicado a todas as pessoas que acreditam que a educação é um instrumento transformador e libertador.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Universidade Federal da Fronteira Sul, por ser esse espaço tão acolhedor e amado por seus participantes.

Meus agradecimentos se estendem ao Programa de Pós-Graduação em Educação, a todos os professores e colegas que compartilharam comigo ensinamentos que levarei por toda vida, em especial à professora Dra. Nilce Fátima Scheffer, que me acompanhou no desenvolvimento deste trabalho e que me acolheu como sua orientanda. E também, aos professores Oto João Petry e Elsio Corá, pelas contribuições feitas ao trabalho no momento da banca de qualificação.

Agradeço à minha família, que é a base de tudo o que realizo em minha vida, para vocês e por vocês irei sempre em frente.

Aos meus avós, ricas pessoas, que me ensinam e tanto me ensinaram da vida, por meio do exemplo, em especial ao meu avô Jacob Plínio Luft (*in memoriam*) o qual sempre me aconselhou a estudar.

Aos meus pais Claudete e Altemir, que me acompanharam nessa jornada, me dando apoio, coragem, caronas e tudo mais que foi necessário.

Aos meus irmãos Fabiula e Francisco e ao meu sobrinho Plínio, que mesmo nos momentos mais angustiantes sempre compartilharam comigo risos e apoio.

Ao Igor, que foi meu maior incentivador nessa jornada, obrigada por não me permitir desanimar, e obrigada por todo apoio e carinho nos momentos necessários.

A ciência nunca resolve um problema sem criar pelo menos outros dez.

George Bernard Shaw

RESUMO

A avaliação da Educação Superior no Brasil atualmente é coordenada pela política pública do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. O presente trabalho que está vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal da Fronteira Sul na linha de Pesquisa de Políticas Públicas, tem por meta analisar as contribuições do Programa de Avaliação Institucional – PAIUB, para o SINAES. A designação dessas duas políticas para análise justifica-se devido ao fato de o PAIUB ser o primeiro programa de avaliação da Educação Superior previsto de maneira sistemática, e o SINAES, por ser a atual política vigente. Para a análise das duas políticas, procedeu-se uma pesquisa de caráter qualitativo, que se utilizou da metodologia da Análise de Conteúdo segundo Bardin (1977). A partir da análise realizada, constatou-se que muitas são as contribuições do PAIUB ao SINAES, das quais se destacam a autoavaliação, a consideração da infraestrutura, do ensino, da pesquisa e da extensão, dentre outros aspectos observados neste estudo. Além disso, pode-se afirmar, com base nas análises, que no PAIUB prevaleceu a concepção formativa de avaliação, aspecto que no SINAES possui duas vertentes avaliativas, as quais agregam funções de regulação e de cunho educacional, fatores que podem decorrer do contexto histórico e educacional vivenciado nos momentos de implantação e execução das políticas. O SINAES é considerado um sistema que contribui para a qualidade institucional das IES brasileiras, porém o mesmo, não deve exercer somente suas funções regulatórias, e sim, agregar também as funções educativas, as quais são a essência das instituições de Educação Superior. Os resultados apontam que a avaliação da Educação Superior no Brasil tem contribuído de maneira significativa para a melhoria da qualidade institucional. Porém, ressalta-se que a busca incessante por qualidade não pode afetar outras demandas, tais como a educativa, a social, a de serviços prestados e aquelas que fazem parte da realidade das IES brasileiras. Por fim, ressaltam-se que foram encontradas aproximações entre as políticas analisadas, mais precisamente, contribuições que o PAIUB proporcionou ao SINAES, o que pode sinalizar a aceitação, o aperfeiçoamento e a continuidade do sistema.

Palavras-chave: Avaliação. Educação Superior. SINAES. Políticas públicas.

ABSTRACT

The evaluation of Higher Education in Brazil is currently coordinated by the public policy of the National System for the Evaluation of Higher Education - SINAES. The present work, which is linked to the Graduate Program in Education of the Federal University of the Southern Frontier in the line of Public Policy Research, aims to analyze the contributions of the Institutional Evaluation Program (PAIUB) for SINAES. The designation of these two policies for analysis is justified due to the fact that PAIUB is the first systematic evaluation program of Higher Education, and SINAES is the current policy. For the analysis of the two policies, a qualitative research was carried out, using the methodology of Content Analysis according to Bardin (1977). Based on the analysis carried out, it was verified that many of the contributions of PAIUB to SINAES are highlighted, including self-assessment, consideration of infrastructure, teaching, research and extension, among other aspects observed in this study. In addition, it can be affirmed, based on the analyzes, that in the PAIUB the formative conception of evaluation prevailed, an aspect that in the SINAES has two evaluative aspects, which add regulatory and educational functions, factors that can be derived from the historical context and educational experience during the implementation and execution of policies. The SINAES is considered a system that contributes to the institutional quality of Brazilian HEIs, but it should not only exercise its regulatory functions, but also add the educational functions, which are the essence of Higher Education institutions. The results indicate that the evaluation of Higher Education in Brazil has contributed significantly to the improvement of institutional quality. However, it should be emphasized that the incessant search for quality cannot affect other demands, such as educational, social, services rendered and those that are part of the reality of Brazilian HEIs. Finally, it should be noted that there were found approximations between the analyzed policies, more precisely, contributions that the PAIUB provided to SINAES, which may signal the acceptance, improvement and continuity of the system.

Keywords: Evaluation. College education. SINAES. Public policy.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estado do Conhecimento de Dissertações sobre o tema de pesquisa, relativas ao período de 2007/2017.....	21
Quadro 2 - Estado do Conhecimento de Teses sobre o tema de pesquisa, relativas ao período de 2007-2017.....	23
Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior	76

LISTA DE SIGLAS

- ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior.
- CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.
- CEA – Comissão Especial de Avaliação.
- CNRES – Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior.
- CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior.
- CPA – Comissão Própria de Avaliação.
- CPC – Conceito Preliminar de Curso.
- EAD – Educação à Distância.
- ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes.
- ENC – Exame Nacional de Cursos.
- GERES – Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior.
- IDD – Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observados e Esperados
- IES – Instituição de Educação Superior.
- IGC – Índice Geral de Cursos.
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
- LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- MEC – Ministério da Educação.
- PAIDEIA – Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação por área.
- PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras.
- PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária.
- PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional.
- SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência.
- SESu – Secretaria de Educação Superior.
- SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.
- UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E DA PESQUISA	16
2	AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UMA DISCUSSÃO SOBRE O SINAES	30
2.1	HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL, CONTEXTO ATUAL E PROJEÇÕES.....	30
2.2	O PERCURSO DO PAIUB AO SINAES	37
2.2.1	O PAIUB como elemento precursor do SINAES.....	37
2.2.2	O SINAES e suas interfaces	42
3	AVALIAÇÃO E QUALIDADE NA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	49
3.1	RELAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO E QUALIDADE.....	50
3.2	INDICADORES DE QUALIDADE	56
3.3	IMPACTOS DA BUSCA POR QUALIDADE NA PROFISSÃO DOCENTE E NA AUTONOMIA INSTITUCIONAL.....	60
3.3.1	Docência.....	61
3.3.2	Autonomia	64
4	METODOLOGIA.....	67
4.1	CONTEXTO DA PESQUISA	67
4.2	AMOSTRA.....	69
4.3	PROCESSO DE COLETA DE DADOS	70
4.4	PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	71
5	RESULTADOS E ANÁLISE.....	75
5.1	OBJETIVOS E CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	91
5.2	POLÍTICAS E ASPECTOS GERAIS SOBRE AVALIAÇÃO	95
5.3	DOCÊNCIA E PERMANÊNCIA ESTUDANTIL.....	102
5.4	INCENTIVO AO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO.....	107
5.5	ASPECTOS DE INFRAESTRUTURA.....	108
5.6	A AUTOAVALIAÇÃO COMO FERRAMENTA DE CONHECIMENTO	110
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
	REFERÊNCIAS.....	118
	APÊNDICE A	124

1 INTRODUÇÃO

A avaliação da Educação Superior é uma realidade dos países que querem qualificar seus sistemas, considerando a sua importância nos modelos educacionais. Sendo assim, se faz necessário entender as contribuições que uma política de Educação Superior pode proporcionar a outra, a ser implantada em momentos históricos diferentes de um mesmo país.

Para Dias Sobrinho (2004), a avaliação é um interesse de toda a sociedade, em especial às comunidades mais afetadas por seus resultados ou efeitos. Conforme o autor, a avaliação se tornou um fenômeno político, já que está voltado para instituições ou projetos, envolve recursos de natureza pública e é executada por muitas pessoas em diferentes contextos.

Assim, entende-se que a avaliação é um dos processos essenciais aos mecanismos educacionais, que auxilia no alcance de melhores resultados e contribui para a legitimação social das instituições de Educação Superior.

Dias Sobrinho (2004) destaca também que os Estados são os principais interessados no desenvolvimento de avaliações de larga escala, seja diante de reformas ou da perspectiva de controle e regulação exercida por esse instrumento. De qualquer modo, a avaliação é considerada eficiente para a qualificação dos sistemas e para garantir acesso à Educação Superior, por isso é praticada de maneira organizada e sistematizada.

Sendo assim, compreende-se que a avaliação é um instrumento necessário, que permaneceu mesmo com funções regulatórias, já que os efeitos de avaliações no âmbito da Educação Superior provocam impactos na sociedade.

Muitas foram às políticas de avaliação da Educação Superior pensadas e desenvolvidas até os dias atuais, algumas com longa vigência, outras nem tanto. O que vale ressaltar é que atualmente funciona o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, implantado no ano de 2004, e que segue em vigência. Antes dele, muitas políticas foram desenvolvidas, as quais certamente contribuíram de alguma forma no desenvolvimento da política atual.

Diante das discussões apresentadas sobre a avaliação da Educação Superior, o presente trabalho tem por problema de pesquisa: Quais as contribuições do Programa de Avaliação Institucional – PAIUB, para o atual SINAES?

Com o intuito de potencializar discussões e reflexões ainda maiores da temática, foram desenvolvidas quatro questões auxiliares, que são: Quais foram os contextos históricos de

desenvolvimento e implantação do PAIUB e do SINAES? Como estes contextos influenciaram nas mudanças de organização da avaliação da Educação Superior no Brasil? Quais os principais critérios para avaliação que estão propostos e contemplados no PAIUB e no SINAES? De que formas, as políticas de avaliação da Educação Superior podem levar a mudanças na compreensão do conceito de qualidade de uma instituição de ensino?

Diante da apresentação do problema de pesquisa e das questões auxiliares, destaca-se que o trabalho tem por objetivo geral: Analisar contribuições do Programa de Avaliação Institucional – PAIUB, para o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e suas influências na Avaliação da Educação Superior no Brasil.

Para melhor explicitar esse objetivo, foram determinados objetivos específicos, tais como: a) resgatar um panorama de comparação entre o SINAES e o PAIUB; b) identificar as modificações sociais e políticas que levaram a mudanças na configuração da avaliação da Educação Superior; c) estabelecer possíveis relações entre as mudanças nas políticas de avaliação da Educação Superior e mudanças no conceito de qualidade das instituições de ensino.

Para fins de delimitação, ficou estabelecido que as políticas de análise contempladas são: o SINAES, implantado em 2004, e o PAIUB, desenvolvido em 1993.

Justifica-se a escolha das políticas citadas, pois, o SINAES é o atual sistema que organiza a avaliação da Educação Superior, e o PAIUB, por ser um dos primeiros programas pensados para a avaliação da Educação Superior organizado em forma de sistema. Reitera-se ainda, a importância do PAIUB ser um programa de avaliação, o que significa que não era apenas organizado em uma avaliação.

Outro argumento que justifica a escolha das políticas em questão é a avaliação institucional. Conforme destacam Barreyro e Rothen (2008), a proposta de implantação do SINAES possuía como eixo central a avaliação institucional, mudando o foco do aluno, até então central no Provão, para o foco na instituição. Também, para Dias Sobrinho (2008), a avaliação institucional, tanto interna, quanto externa, é o processo principal do SINAES. Diante disso, é necessária a construção de uma comparação entre as duas políticas públicas, para observar a contribuição de uma política para a outra, bem como, a evolução nos processos avaliativos.

Sendo assim, com o intuito de debruçar-se sobre as políticas públicas de avaliação da Educação Superior, o presente trabalho encontra-se organizado em capítulos com a seguinte sequência: 1. Introdução; 2. Contextualização do tema de pesquisa; 3. Contextualização da pesquisa; 4. Avaliação da Educação Superior no Brasil: uma discussão sobre o SINAES; 5.

Avaliação e qualidade na Educação Superior; 6. Metodologia da pesquisa; 7. Dados e resultados em discussão; 8. Considerações finais e por fim as Referências

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E DA PESQUISA

A avaliação em seus contextos está relacionada com a educação, o que indica inquietações sobre a maneira que ambas estão se relacionando atualmente, principalmente no âmbito da Educação Superior.

Nesse sentido, não basta apenas olhar para os resultados produzidos pelas avaliações de larga escala, realizadas em nosso país. É preciso que se tenha um olhar atento também às políticas públicas de avaliação da Educação Superior, as quais tiveram objetivos traçados e metas a serem alcançadas, tendo em vista a regulação da mesma, sendo então motivo de inspiração do presente estudo.

Segundo Dias Sobrinho (2010a), a avaliação pode ser considerada uma das principais ferramentas de reformas educacionais, já que ela produz mudanças de âmbito curricular, metodológico, de organização, formação, gestão e até mesmo nas estruturas de poder das instituições e modelos educativos, ou seja, para o autor a avaliação está diretamente relacionada com as transformações desejadas não somente na Educação Superior, mas na sociedade como um todo.

Além disso, Dias Sobrinho (2008) salienta que o Estado possui a responsabilidade de garantir educação de qualidade para todos. Nesse momento, a avaliação passa a ser um instrumento poderoso, não somente porque valoriza o desenvolvimento do sistema educacional, mas também por introduzir práticas diferenciadas e potencializar estratégias e políticas baseadas em objetivos de ordem social.

Perante este cenário, nas últimas décadas, a avaliação tem ganhado destaque no âmbito das políticas públicas voltadas à educação em todos os níveis, e na Educação Superior. Essa afirmação pode ser reiterada por Dias Sobrinho (2003), quando o autor afirma que, mais precisamente nos últimos quarenta anos, a avaliação tem adquirido *status* de importância nas políticas desenvolvidas pelos governos, organismos e até mesmo nas agências que se dedicam a estruturação e a gestão da educação pública.

No Brasil, de acordo com Silva Filho (2012), mais precisamente nos anos 80, foram criadas várias políticas de avaliação da Educação Superior, as quais passaram por processos de desenvolvimento entre 1983-1995 e concretizaram-se pela Lei 9.131/95, que instituiu o Exame Nacional de Cursos – ENC, mais conhecido como Provão, naquele momento.

Vale ressaltar ainda que, nas últimas décadas, houve um cenário de expansão da Educação Superior no país, as políticas públicas voltadas para este nível de ensino passaram a

[...] necessitar de um aparato legal a lhe dar sustentação e de avaliação eficaz ao incremento e ao acompanhamento da expansão quantitativa e diversificação do sistema. A avaliação se tornou um instrumento importante para informar o mercado de trabalho a respeito da qualidade e do tipo de capacitação profissional que os cursos estavam oferecendo, bem como para indicar as IES que estariam mais ajustadas às exigências da economia (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 202).

Após a expansão da oferta de Educação Superior, na década de 90, passam então a vigorar, de maneira intensa, preocupações com o controle, credenciamento e regulamentação das instituições que contemplavam o ensino, a pesquisa e a extensão. Outros aspectos foram, a infraestrutura, as políticas de pessoal, a sustentabilidade e gestão, bem como a responsabilidade social das IES, no meio em que se insere.

Com o advento dos governos neoliberais, diminuiu fortemente a presença do Estado em financiamentos públicos, ganhando espaço os exames gerais, ou de larga escala, concebidos como aparato de controle e de reformas (DIAS SOBRINHO, 2010a). Tal aspecto que é afirmado por Dias, Horiguela e Marchelli (2006, p. 440), quando apontam que,

A hegemonia das políticas neoliberais da década de 1990 provocou forte impacto sobre a Educação, conduzindo os agentes internacionais de suporte financeiro, notadamente o Banco Mundial, a elaborar propostas compreendendo a avaliação do ensino como parte das estratégias que seriam aplicadas para a concessão de financiamentos.

Nesse contexto, as universidades públicas, nas últimas décadas, precisavam mostrar-se autônomas e de certa forma pactuar com os ideais mercadológicos, produzindo conhecimentos competitivos na sociedade global. Sendo assim, a avaliação passou a ser vista como instrumento de medida e controle, capaz de responder às expectativas de produtividade na Educação Superior (DIAS; HORIGUELA; MARCHELLI, 2006).

Com as reformulações políticas e governamentais, o sistema avaliativo para as instituições de Educação Superior brasileiras está sob a responsabilidade do SINAES, que foi implantado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, a média anual é obtida a partir de pelo menos três componentes, a saber: a avaliação das instituições, dos cursos ofertados, e do desempenho dos estudantes. Sendo assim, pode-se considerar que a função do SINAES é fornecer um panorama qualitativo de todos os âmbitos de uma instituição de Educação Superior (BRASIL, 2015).

Esse sistema avaliativo, de abrangência nacional, já havia sido idealizado pela Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que traz em seu artigo 9º os seguintes parágrafos:

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino Fundamental, Médio e Superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

VII - [...]

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

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de Educação Superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino (BRASIL, 1996, p. 4).

Diante disso, torna-se possível a compreensão de que o SINAES foi constituído e pensado a partir do disposto na LDBEN. Assim sendo, para Dias Sobrinho (2010a), o SINAES traz uma concepção de avaliação e de educação integradora. O autor salienta ainda que, para além de uma avaliação isolada, há de fato a busca pela construção de um sistema de avaliação da Educação Superior que mantenha práticas articuladas, que produza efeitos e que, assim, possa alcançar objetivos coesos e consistentes.

Nessa perspectiva, inicialmente, quando da promulgação do SINAES, propunha-se um instrumento de avaliação que atuasse de maneira ampla e integrada, substituindo um exame ou uma prova, como no caso do Provão (DIAS SOBRINHO, 2010a). Esse motivo, incentivou a proposta do Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação por Área – PAIDEIA, cujo objetivo seria “[...] consolidar a ideia de processo, de integração, de movimento, evolução e inovação, contrapondo-se à avaliação produtivista, estática e de meros resultados” (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 212).

Buscava-se então, uma avaliação com uma concepção formativa, que não considerasse apenas os resultados produzidos pelos alunos, como o antigo provão, mas sim, uma avaliação idealizada de maneira processual e dinâmica, capaz de adequar-se as diversas realidades das IES.

Porém, conforme aponta Dias Sobrinho (2010a), o instrumento do PAIDEIA não foi entendido completamente pelo Ministério da Educação – MEC, pela mídia e também pelo próprio Congresso Nacional, o que provocou sua rejeição em tempo breve, resultado em seu lugar o ENADE, que alcançou destaque nos órgãos educacionais e na mídia, compondo a avaliação atribuída pelo SINAES.

Segundo Barreyro e Rothen (2006), o ENADE não pode ser considerado apenas um aparato de avaliação institucional, nem tampouco é uma avaliação do curso como era o Provão, mas sim, um dos três pilares da avaliação das instituições de Educação Superior.

Sabendo da validação do SINAES e de sua importância, tanto para o Estado, quanto para as próprias IES, acredita-se que o aprofundamento dos conhecimentos aí dispostos sobre avaliação auxilia na compreensão dos rumos tomados, ou a serem ainda atingidos, pela Educação Superior no país. É, portanto, necessário entender os objetivos traçados pela política, as metas a serem alcançadas e os contextos de promulgação atual, para que seja possível compreender o documento em seus diversos e mais amplos sentidos.

Nesse sentido, Brito (2008, p. 843) destaca que os objetivos propostos para a avaliação dos cursos de graduação são:

- a) identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas à organização didático pedagógica, corpo social e instalações físicas;
- b) verificar a articulação entre PDI, Projeto Pedagógico do Curso – PPC, currículo, vocação institucional e inserção regional;
- c) analisar a aderência as Diretrizes Curriculares Nacionais – DCN.

Dessa maneira, pode-se observar que as preocupações com a avaliação das IES ultrapassam as questões de qualidade e alçam outras preocupações como, por exemplo, a adequação curricular.

Com base nas discussões e na política apresentada, este trabalho pretende desenvolver discussões com o foco na construção histórica das avaliações da Educação Superior brasileira e em características peculiares que permeiam esse cenário. O interesse no desenvolvimento de pesquisas na área da avaliação é crescente porque instiga os profissionais da educação em algum momento de sua trajetória, já que a avaliação é algo inerente à profissão docente.

O desenvolvimento desta pesquisa, e de tantas outras na área da avaliação, pode contribuir para o entendimento do ato de avaliar, tendo em vista sua essência política e suas contribuições ao Ensino Superior. O interesse nessa área parte justamente das configurações dadas à avaliação ao longo da história e como essas configurações interferem nos sistemas educacionais.

Acredita-se, portanto, que todos os profissionais da área da educação, formados ou em formação, em algum momento de sua vida acadêmica ou profissional, irão entrar em contato

com a temática, pois, ela vai muito além das salas de aula, de escolas e universidades, abrangendo tempos e contextos históricos e afetando nossa vida e profissão.

Considerando a criação de um sistema único de avaliação da Educação Superior no país, torna-se válido compreender sua estruturação e implantação, o histórico construído até a chegada do atual sistema, e ainda, a sua essência e seus instrumentos de avaliação, bem como os motivos que levaram às mudanças nas políticas públicas nessa esfera.

Com base na argumentação de que a expansão da Educação Superior nas duas últimas décadas trouxe mudanças para as instituições de ensino, Dias Sobrinho (2010a, p. 201) alerta para o fato de que “[...] as concepções e práticas de avaliação também se alteram em conformidade com as mudanças de contexto, posto haver relação de mútua implicação entre avaliação e reformas da Educação Superior”. Além disso, o autor destaca que a expansão do setor empresarial pode também afetar a Educação Superior e, por vezes,

A avaliação, de modo consequente, é levada a cumprir papel central na funcionalização econômica da Educação Superior, nos conceitos e metodologias mais apropriados ao mercado, especialmente nas funções operacionais e pragmáticas de capacitação técnica para os empregos que aos propósitos amplamente educativos de formação humana integral (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 201).

Neste cenário de mudanças que perpassam a Educação Superior, é relevante a preocupação com os sentidos que a avaliação tem assumido, tanto para as IES, quanto para o Estado. Num contexto em que prioridades estabelecidas pelos governos acabam afetando a educação, a avaliação é posta em pauta para comprovar resultados de políticas implantadas no campo educacional (DIAS SOBRINHO, 2003).

Além disso, Dias Sobrinho (2010a) afirma que as mudanças da Educação Superior, e paralelamente em sua avaliação, refletem também em complexas mudanças na sociedade, tanto na economia, como no campo do conhecimento, em nível mundial.

Dias Sobrinho e Balzan (2008) afirmam ainda que existe uma grande quantidade de produções literárias referentes à avaliação, porém, quanto à avaliação institucional, ainda há um déficit nas produções no Brasil que têm compreendido essa prática como processos de avaliação de universidades.

A seguir, apresenta-se um breve Estado do conhecimento a respeito do tema, organizado nos Quadros 1 e 2, referente às pesquisas encontradas no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, e na Biblioteca Digital, produzidas na última década, contemplando um total de cinco teses e quatro dissertações relacionadas à temática.

Quadro 1 - Estado do Conhecimento de Dissertações sobre o tema de pesquisa, relativas ao período de 2007/2017.

(Continua)

Título da Dissertação Auto/ano	Tema	Objetivo	Problema de pesquisa/ hipótese	Metodologia	Resultados
SINAES – Indicadores de qualidade de cursos no Ensino Superior e reprodução social (BERCHIELLI, 2012).	Análise do funcionamento e resultados obtidos pelo SINAES.	Contextualizar a promulgação da Lei 10.861 de 2004 que instituiu o SINAES, analisar a sua estrutura e verificar seus resultados qualitativos práticos, sob a ótica da reprodução social bourdieusiana.	A hipótese central é a de que o sistema de avaliação contribui menos para a melhoria efetiva do ensino e serve mais como instrumento de defesa de interesses das classes dominantes e elitização do ensino privado de qualidade.	Pesquisa qualitativa. Análise documental. A coleta de dados ocorreu por meio da análise de resultados de avaliações realizadas pelo MEC/INEP e os resultados do ENADE.	Apesar da boa estruturação legislativa do SINAES, o sistema tem se demonstrado incapaz de fornecer elementos para fins não somente de regulação, mas também de emancipação.
Uma avaliação política da política de avaliação da educação superior brasileira (LOPES, 2013).	Avaliação do SINAES.	Realizar uma avaliação política do SINAES.	Quais os pressupostos, princípios e conteúdo geral que fundamentam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)?	Pesquisa bibliográfica e documental, que se deu pelo cruzamento de informações contidas em textos, documentos, no papel dos organismos internacionais, nas políticas de avaliação da educação brasileira e em Portarias normativas do MEC.	A pesquisa constatou a influência do Banco Mundial nas reformas educacionais, tanto politicamente quanto economicamente, também se verificou que a política do SINAES é marcada por um conflito de ideologia, pois de um lado visa o controle e a regulação e de outro lado visa a transformação acadêmica em uma perspectiva formativa e emancipadora, além de apontar que pela influência dos diversos índices agregado à avaliação, o SINAES tem-se aproximado cada vez mais do Provão.
Sistema Nacional De Avaliação Da Educação Superior: a avaliação externa a partir da prática dos avaliadores ad hoc do INEP (BATISTA, 2014).	Avaliação da Educação Superior	Analisar a avaliação externa instituída pelo MEC, a partir da prática do avaliador do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP), de acordo com os princípios estabelecidos pelo SINAES.	Os procedimentos adotados nas avaliações externas nas instituições de ensino superior, que têm como sujeitos os avaliadores ad hoc, refletem os princípios e fundamentos do SINAES?	Pesquisa qualitativa. Dados coletados por meio de questionários e entrevista semiestruturada com avaliadores, além de levantamento documental, analisados pela Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977).	O estudo revela que as avaliações externas e a atuação dos avaliadores ad hoc contribuem de fato para a efetivação dos princípios do SINAES. Entretanto, a significativa simplificação nos procedimentos que envolvem as avaliações in loco compromete parcialmente o cumprimento dos referidos princípios.

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 1 – Estado do Conhecimento de Dissertações sobre o tema de pesquisa, relativas ao período de 2007/2017.

(Conclusão)

Título da Dissertação Auto/ano	Tema	Objetivo	Problema de pesquisa/ hipótese	Metodologia	Resultados
A Qualidade da Educação Superior nos Instrumentos Normativos Sobre o Sinaes (MARCHESI, 2016).	Qualidade da Educação Superior	Compreender os efeitos de sentido de algumas construções linguísticas e ideológicas presentes nas normas referentes à avaliação da Educação Superior, principalmente no que tange à qualidade na Educação Superior.	Há realmente relação entre avaliação, acreditação e qualidade? Os regramentos estão garantindo os padrões mínimos de qualidade? É possível melhorar a qualidade da Educação Superior com os princípios legais referentes à avaliação da Educação Superior determinados pelas leis vigentes? Será que as formas de avaliação do SINAES garantem a qualidade? Índices e conceitos avaliam a qualidade da Educação Superior?	Pesquisa bibliográfica e documental, com finalidade de investigar a qualidade da e na Educação Superior nos instrumentos normativos vigentes que dispunham sobre o SINAES. Método Análise Textual Discursiva (Jean-Michel Adam)	Os fundamentos e princípios legais apresentados pelos instrumentos normativos são essenciais para o desenvolvimento da Educação Superior, inclusive para a formação docente, garantindo a sua qualidade, desde padrões mínimos até a possibilidade de sua melhoria.
ESTUDO COMPARATIVO	Duas das dissertações encontradas propõem-se a analisar o SINAES, uma objetiva avaliar o sistema e outra analisar seus resultados e funcionamentos.	A primeira dissertação buscou compreender a avaliação externa do SINAES pelo olhar dos avaliadores. A segunda dissertação analisou o SINAES a luz dos princípios de Bordieu. A terceira também analisou o SINAES, mas enquanto política, e a quarta dissertação realizou uma análise dos conceitos sobre qualidade presentes na política do SINAES.		Todos os trabalhos partem dos princípios da pesquisa qualitativa, bem como trazem a realização de pesquisa documental. Apenas um fez uso de questionário e entrevistas, e as metodologias de análise são variadas.	Os resultados das pesquisas evidenciam os dois preceitos do SINAES, o de regulação e o de emancipação, porém alertando para a grande influência de preceitos neoliberais na política como um todo e também de organismos internacionais como o Banco Mundial, que podem interferir no modo de funcionamento prático da política.

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 2 - Estado do Conhecimento de Teses sobre o tema de pesquisa, relativas ao período de 2007-2017.

(Continua)

Título da Tese Autor/ano	Tema	Objetivo	Problema de pesquisa/ hipótese	Metodologia	Resultados
<p>Ensino Superior, Controle Estatal, Avaliação Institucional e o Sinaes: matrizes histórico-institucionais, contradições políticas e perspectivas de autonomia do ensino superior brasileiro para além do SINAES (ARTHUS, 2013).</p>	<p>Influências estatais no desenvolvimento do Ensino Superior brasileiro</p>	<p>Investigar a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior Brasileira – SINAES como ápice da reprodução moderna e tecnicista neoliberal de uma forma específica de dominação política despolitizadora enquanto submete a educação superior a processos regulatórios, e na medida em que implanta e substitui um sistema de educação superior por um sistema de avaliação da educação superior.</p>	<p>Quais seriam as principais ou mais destacadas características do ensino superior no Brasil, em sua constituição tardia e dependente do Estado? Teria a universidade brasileira, melhor dizendo, as instituições que compõem o ensino superior em nosso país uma singular identidade, uma genuína e original forma de compreender-se a si mesma e à sua função social? A que pressupostos políticos e filosóficos se filiam a tradição administrativa e pedagógica da universidade e das IES no Brasil?</p>	<p>Levantamento histórico da institucionalização do ensino superior no Brasil; Pesquisa de natureza histórico-filosófica; análise e interpretação política acerca da avaliação institucional como parte integrante do novo marco regulatório e de supervisão, iniciado com a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior Brasileira – SINAES, a partir dos anos 2003/04.</p>	<p>Presença de pressupostos neoliberais na política do SINAES;</p>
<p>Políticas públicas de avaliação para a Educação Superior no Brasil: Autonomia e produção do conhecimento (ZANOTTO, 2014)</p>	<p>Avaliação da Educação Superior</p>	<p>Conseguir clareza sobre as políticas públicas de avaliação para a educação superior no Brasil, especificamente o processo de implantação e implementação da avaliação institucional no período do SINAES na UNIOESTE, bem como, seus desdobramentos no que concerne à autonomia e a produção do conhecimento.</p>	<p>Quais são as políticas públicas de avaliação para a educação superior no Brasil? Quanto aos processos de implementação: como se constituem histórico e politicamente? No SINAES, como a avaliação institucional foi implantada e implementada na UNIOESTE? Quais são os desdobramentos da avaliação institucional no que concerne a autonomia e a produção do conhecimento na UNIOESTE?</p>	<p>Pesquisa bibliográfica; Análise documental; Coleta de dados em sites da internet e dos documentos institucionais como relatórios das CPAs, PDI, etc.</p>	<p>As medidas das políticas públicas de avaliação da educação superior interferem nas universidades imprimindo autonomia e buscando produção científica, a autoavaliação ainda é um processo falho que não atinge sua real finalidade. Nesse sentido, é preciso que a autoavaliação institucional seja repensada no formato do SINAES.</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 2 – Estado do Conhecimento de Teses sobre o tema de pesquisa, relativas ao período de 2007-2017.

(Continuação)

Título da Tese Autor/ano	Tema	Objetivo	Problema de pesquisa/ hipótese	Metodologia	Resultados
Meta-avaliação: uma década do processo de Avaliação Institucional do Sinaes (PINTO, 2015).	Meta-avaliação do SINAES	Meta-avaliar o Processo de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, promovido pelo SINAES, no período de 2004 à 2014.	Como realizar a meta-avaliação do Processo de Avaliação Institucional do SINAES?	Pesquisa qualitativa; Mapeamento das IES brasileiras; Análise documental dos relatórios de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras; Método: Análise de Conteúdo de Bardin (1977).	Os resultados indicaram que as Universidades Privadas foram melhores avaliadas em quase todas as Dimensões Institucionais, além de não terem obtido média conceitual abaixo do nível satisfatório de qualidade em nenhuma Dimensão. Apenas na Dimensão 2 – Políticas para Ensino, Pesquisa e Extensão, e na Dimensão 5 – Políticas de Pessoal, as Universidades Públicas tiveram um desempenho melhor; em contrapartida, obtiveram média conceitual insatisfatória na Dimensão 1 – Missão e PDI e na Dimensão 8 – Planejamento e Avaliação. A Dimensão 3 – Responsabilidade Social foi a que obteve a melhor média conceitual tanto nas Públicas como nas Privadas.
Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: sistema de avaliação ou exame de desempenho? (LACERDA, 2015).	Avaliação da Educação Superior	Avaliar o papel do ENADE e dos índices dele derivados em relação as demais modalidades do SINAES: ACG e Avalies, contrastando o Sinaes com o sistema português no qual inexistia o exame de desempenho, com vistas à meta-avaliação do sistema.	Qual foi o percurso do SINAES em seus dez anos de operacionalização? Como as suas modalidades foram se configurando neste percurso de forma a culminar na centralidade do exame do desempenho frente as demais? Como se processa a avaliação do ensino português, no qual o exame de desempenho é ausente? Que similaridades e diferenças podem ser observadas entre os dois sistemas? Quanto justificável é o papel central do ENADE no SINAES? Quanto generalizável é o seu principal índice derivado, o Conceito Preliminar de Cursos – CPC, como indicador de qualidade dos cursos de graduação brasileiro? Que possibilidades podem ser divisadas para o SINAES?	Revisão bibliográfica; Análise documental; Análise quantitativa; Investigação do modo de operacionalização do ENADE; Estudo comparativo entre a avaliação da educação superior do Brasil e de Portugal; Análise de insumos e desempenhos dos estudantes do triênio 2008-2010 no ENADE.	O ENADE é o principal instrumento de geração de índices para o SINAES. O estudo comparativo não demonstrou benefícios desta modalidade. O exame dos resultados do triênio mostrou que os índices por aí gerados não podem ser generalizados. O SINAES como vem sendo operacionalizado não atendeu aos princípios originais de globalidade de respeito à identidade e a diversidade educacional superior brasileira.

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 2 – Estado do Conhecimento de Teses sobre o tema de pesquisa, relativas ao período de 2007-2017.

(Conclusão)

Título da Tese Auto/ano	Tema	Objetivo	Problema de pesquisa/ hipótese	Metodologia	Resultados
Políticas de Avaliação da Qualidade do Ensino Superior Brasileiro (1983 – 2016) (SOUZA, 2016).	Qualidade do Ensino Superior	Estudar as movimentações políticas, sociais e educacionais que influenciaram as políticas de avaliação de qualidade do ensino superior brasileiro, bem como a influência destas na construção de propostas no cenário educacional do país.		Exploração dialética da atuação dos agentes políticos e educacionais, correlacionando com as políticas de avaliação do ensino superior e suas implicações na construção de um ensino superior de qualidade.	O estudo mostrou a necessidade da existência de políticas de avaliação do ensino superior como forma de assegurar a qualidade da educação que é oferecida pelas diferentes instituições de ensino superior por todo o país. Contudo, tais políticas devem ser contínuas e não estarem sujeitas a ingerências políticas na construção e condução dos processos, sob pena de rápidas e injustificáveis alterações no sistema, o que prejudica a aferição e leitura dos resultados que garantam o oferecimento, a toda sociedade brasileira, de uma educação de qualidade.
ESTUDO COMPARATIVO	Duas teses discutem sobre a avaliação da Educação Superior, uma sobre qualidade, outra realiza uma meta-avaliação do SINAES e um analisa influências estatais no Ensino Superior.	Quanto aos objetivos as teses procuram meta-avaliar o SINAES, proporcionar clareza as políticas públicas de avaliação da educação superior, estudar as movimentações sociais e políticas em torno da implantação da avaliação institucional, investigar o SINAES como instituição neoliberal e tecnicista, e avaliar o papel dos indicadores de qualidade do SINAES.		No geral as teses possuem como cerne a pesquisa qualitativa e a análise documental. Duas destacam a realização de pesquisa bibliográfica, uma a pesquisa dialética e outra a pesquisa de cunho histórico-filosófico.	Quanto aos resultados as teses destacam a presença de pressupostos neoliberais na política do SINAES, uma delas aponta o ENADE como principal instrumento avaliativo do SINAES. Além disso, são destacados aspectos como o desvio dos princípios originais do SINAES, o repensar da autoavaliação institucional, a necessidade da continuidade das políticas de avaliação da Educação Superior em nosso país, e algumas comparações que destacam que as universidades privadas têm demonstrado melhores resultados que as públicas nas avaliações do SINAES.

Fonte: Dados da pesquisa

Todas as dissertações e teses apresentam datas da última década, ou seja, de 2007 a 2017. Quanto às dissertações, foi encontrado um total de quatro trabalhos desenvolvidos no período, sendo que o primeiro analisa a prática dos avaliadores externos do SINAES, por meio de questionários aplicados aos avaliadores e dados encontrados em documentos, tudo isso explorado a luz da Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977). Como resultado, na primeira dissertação apresentada é possível observar que o estudo revelou que as avaliações externas e os avaliadores externos contribuem para a efetivação dos princípios do SINAES. No entanto, a autora destaca que o reducionismo dos procedimentos de visitas *in loco*, pode desviar a proposta inicial da política (BATISTA, 2014).

A segunda dissertação defende a hipótese de que os indicadores de qualidade do SINAES são instrumentos de reprodução social. O autor analisou resultados de avaliações do MEC e os resultados do próprio ENADE e aponta como resultado a incapacidade do SINAES de efetivar-se como um sistema de avaliação com característica emancipatória, o qual seria então refém da concepção regulatória de avaliação (BERCHIELLI, 2012).

A terceira dissertação apresenta uma avaliação política do SINAES, na qual o autor realiza uma pesquisa documental e o cruzamento de informações encontradas em diversos documentos da temática, constatando a forte influência de organismos externos, como o Banco Mundial, nas políticas públicas de avaliação do Brasil, bem como um conflito ideológico em relação às concepções de avaliação regulatória e formativa no SINAES (LOPES, 2013).

Na quarta dissertação encontrada, há uma discussão sobre qualidade na Educação Superior, por meio da análise de instrumentos normativos do SINAES, os quais garantem os princípios da política e são essenciais para a formação docente e para o desenvolvimento da Educação Superior, garantindo padrões mínimos de qualidade (MARCHESI, 2016).

Com base nas dissertações encontradas e aqui brevemente apresentadas e discutidas, observa-se que seus textos e ideias podem fortemente contribuir para o desenvolvimento deste trabalho, já que trazem amplas discussões sobre a avaliação da Educação Superior.

Já, referente às teses, foram encontrados cinco trabalhos. No primeiro estudo apresentado, o autor realiza uma meta-avaliação do processo de avaliação institucional do SINAES. Para tanto, realizou-se uma análise documental dos relatórios de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, constatando que as universidades privadas obtiveram melhores desempenhos em quase todas as dimensões institucionais avaliadas, apenas perdendo para as públicas, na dimensão que analisa as políticas de pessoal (PINTO, 2015).

A segunda tese discute sobre a autonomia na Educação Superior, trazendo um estudo de caso da implantação da avaliação institucional pelo SINAES, na Universidade Estadual do Oeste do Paraná. A pesquisa deu-se por meio de análise de documentos institucionais como relatórios das CPA's, o PDI, entre outros. Como resultado, verificou-se que as medidas das políticas públicas de avaliação da Educação Superior interferem nas universidades imprimindo autonomia e buscando produção científica, bem como a autoavaliação ainda é um processo falho que não atinge sua real finalidade, precisando ser repensado (ZANOTTO, 2014).

Na terceira tese, há um estudo voltado para movimentos políticos e sociais que influenciaram as políticas de avaliação de qualidade nas instituições de Educação Superior. Tal pesquisa demonstra a necessidade da existência de políticas de avaliação para a mesma como forma de assegurar a qualidade da educação que é oferecida pelas diferentes instituições de todo o país, e sua necessária continuidade (SOUZA, 2016).

A quarta tese apresenta investigações sobre o caráter tecnicista, neoliberal e regulatório do SINAES. Realizou-se por meio de um levantamento histórico da institucionalização do Ensino Superior no Brasil, a luz de uma pesquisa de natureza histórico-filosófica. Procedeu-se a análise e interpretação política acerca da avaliação institucional como parte integrante do novo marco regulatório e de supervisão, iniciado com a implantação do SINAES, constatando ao final do trabalho a forte influência de pressupostos neoliberais na política (ARTHUS, 2013).

Por fim, uma das teses questiona a função do SINAES, se seria um sistema de avaliação, ou se seria um exame de desempenho. O estudo desenvolveu-se por meio de pesquisa documental, observando o modo de operacionalização do ENADE, além de apresentar um estudo comparativo entre a avaliação da Educação Superior no Brasil e em Portugal. Em vista disso, a pesquisa apontou o ENADE como principal instrumento para geração de índices do SINAES, não demonstrando nenhum benefício nesta modalidade em comparação ao país estrangeiro. Sendo assim, infere que o SINAES não está atendendo aos princípios da globalidade e da diversidade educacional presentes em sua política (LACERDA, 2015).

Acredita-se que as teses encontradas referentes ao tema certamente irão contribuir no desenvolvimento do trabalho, já que apresentam reflexões contundentes à temática de pesquisa, além de apresentar um panorama da temática do país e a importância de que mais pesquisas sejam desenvolvidas na área, a fim de engrandecer as discussões.

As produções encontradas destacam a importância da temática da pesquisa, bem como a importância de que mais produções nesse sentido aconteçam com o intuito de potencializar as discussões sobre a avaliação da Educação Superior. Desse modo, muitos focos podem ser direcionados para esta temática, como os observados nas produções, a fim de contribuir para a reformulação de políticas públicas de avaliação. Vale também refletir sobre os diferentes conceitos de avaliação institucional, autonomia, dentre tantos outros citados nas produções, a fim de melhor compreendê-los, tornando a avaliação da Educação Superior algo mais próximo da realidade das IES.

Para Dias Sobrinho (2008), o conceito de avaliação institucional diz respeito a realização de um balanço que a instituição deve fazer para se conhecer de maneira profunda. Com isso, torna-se possível refletir sobre suas responsabilidades, problemas e potencial que possui, e ainda, planejar metas para constantemente buscar a melhoria de sua qualidade.

Considerando que os resultados de avaliações de larga escala impactam na sociedade como um todo, e que, portanto, também influenciam o meio social, acredita-se que seja importante o desenvolvimento de pesquisas que problematizem a avaliação em cenários específicos, como nesse caso, nas políticas públicas educacionais.

Diante da proposta de análise de políticas públicas educacionais, vale destacar, conforme Belloni, Magalhães e Souza (2007, p. 33), que “uma política pública desempenha distintos papéis, dependendo do setor/grupo social ao qual se destina e do tipo de relação que estabelece com as demais políticas”. A partir disso, pode-se compreender que quando se propõem à análise de uma política pública, deve-se estar ciente de suas diferentes interfaces, bem como de seus enfoques, para que os entendimentos não sejam superficiais, evitando deturpações nas análises feitas.

Em consonância, Santos (2016) aponta que existe certo grau de dificuldade na análise de políticas públicas, principalmente referentes à educação, pelo fato de possuírem termos com ampla significação. Agregam-se a isso, os problemas do desenvolvimento de pesquisas nessa área no país, sendo o Brasil um país cujas configurações de cunho político são intensamente contraditórias e carregadas de conflitos. O referido autor também afirma que a política é uma área complexa do conhecimento, devido à origem de suas temáticas e de relações intrínsecas a ela, sendo uma área cercada por polêmicas e discrepâncias. Destaca ainda que, o campo das políticas está permeado ao “[...] exercício do poder em sociedade” (p. 2), seja nos âmbitos individual ou coletivo.

Esta afirmação corrobora com aquela apresentada por Azevedo (2004, p. 5), quando aponta que para a compreensão do conceito de políticas públicas deve-se considerar “[...] os

recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente”.

Sabendo que a educação é um campo fértil para pesquisas, assim como os campos da avaliação e das políticas públicas, é dentro deste cenário que se pretende atuar, na tentativa de buscar elos entre esses termos, tendo como pano de fundo a Educação Superior. As dissertações e teses que compõem o estado da arte já apresentado, contribuem ainda mais para as discussões em torno dos dois termos abordados no presente estudo, já que se dão nesse mesmo espaço.

As leituras realizadas para a construção do estado da arte engrandecem o trabalho e o repensar dos objetivos e do problema de pesquisa, contribuindo para que eles sejam sempre melhorados, no intuito de que a pesquisa ocorra de maneira consolidada.

2 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UMA DISCUSSÃO SOBRE O SINAES

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES é a política de avaliação da Educação Superior vigente no Brasil desde o ano de 2004, ou seja, há 14 anos nosso país conta com um sistema integrado de avaliação.

Anterior a consolidação do SINAES, houve outras tentativas de estabelecer um modelo único para a avaliação da Educação Superior, muitas das quais fracassaram, mas deixaram seu legado e possuem fortes influências sobre a política atual.

Diante da proposta de análise de políticas públicas de avaliação da Educação Superior, acredita-se que seja importante discutir inicialmente os processos históricos que levaram a implantação de avaliações nas universidades, como isso têm se modificado historicamente até o contexto atual, e as futuras projeções.

Além disso, considera-se necessária a apresentação da atual política pública de avaliação da Educação Superior, o SINAES, suas delimitações e objetivos centrais, bem como apresentar a política pública que servirá de base de comparação, o PAIUB.

Destaca-se a grande importância das políticas citadas para o cenário da avaliação da Educação Superior no Brasil: o PAIUB, por ter colocado em questão algo até então impraticável pelas IES brasileiras, a autoavaliação; e o SINAES, por ser o sistema de avaliação de maior duração até os dias atuais. Sendo assim, ambas as políticas merecem destaque e contextualização, que é o propósito deste capítulo da presente pesquisa.

2.1 HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL, CONTEXTO ATUAL E PROJEÇÕES

A avaliação da Educação Superior é recente no Brasil, mais precisamente, a temática tem ganhado destaque nas duas últimas décadas, assim como as preocupações em torno de políticas públicas que regulamentam esse processo.

Polidori, Marinho-Araújo e Barreyro (2006) destacam que as discussões em torno da avaliação da Educação Superior no Brasil têm seu início na década de 1970, desde a implantação da política de avaliação produzida pela CAPES, para a pós-graduação.

Para Dias Sobrinho e Balzan (2008, p. 07), na década de 1980 começam a surgir movimentos, por parte da comunidade científica, em torno da pesquisa em avaliação institucional. Nas universidades, em um cenário de contradições, idealizou-se a necessidade

de avaliações por dois motivos: “[...] cumprimento do princípio de transparência, ou seja, a exigência ética da prestação de contas à sociedade; e mecanismo de fortalecimento da instituição pública ante as contínuas ameaças de privatização”.

Os autores destacam também que, o ato de exigir avaliações das Universidades está diretamente relacionado à crise enfrentada por esta instituição na década acima citada, já que seu caráter público estava comprometido. Sendo assim, a avaliação surge nesse cenário como uma forma de destacar a necessidade de universidades públicas na sociedade.

Essas afirmações corroboram com o que aponta Giolo (2009) quando ressalta que, nos anos 1980, os debates acadêmicos giravam em torno da autonomia das universidades, a qual precisava ser retomada, já que o regime militar havia quase a extinguido.

Para Barreyro e Rothen (2006, p. 956), mudanças no modelo de Estado, que passa a ser hegemônico, questionam o financiamento público de instituições como, por exemplo, a universidade. Sendo assim, essa instituição, com qualidade garantida por excelência própria, observa sua legitimidade em crise “[...] porque a própria condição do conhecimento como bem social é questionada, pela incorporação da lógica do mercado a múltiplos aspectos da vida social”. Diante disso, é preciso ressignificar a importância das instituições públicas de educação, sendo um dos meios para isso a adesão em processos de avaliação.

Giolo (2009) destaca que, no Brasil, após a promulgação da Constituição Cidadã, de 1988, uma legislação que trata de processos avaliativos em larga escala focados na Educação Superior. Além disso, o autor aponta que foi depois da Reforma da Educação Superior, que ocorreu em 1968, que o conceito de “verificação periódica” (p. 29) passou a ser utilizado pela comunidade acadêmica e pelo governo, firmando o ideal da realização de uma avaliação de ciclos periódicos nas instituições de Educação Superior.

Sobre a Reforma da Educação Superior, de 1968, Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 32) afirmam que:

[...] talvez tenha sido um dos mais contraditórios empreendimentos do regime militar. Promoveu uma reforma no Ensino Superior brasileiro, extinguiu a cátedra [...] introduziu o regime de tempo integral e dedicação exclusiva aos professores, criou a estrutura departamental, dividiu o curso de graduação em duas partes, ciclo básico e ciclo profissional, criou o sistema de créditos por disciplinas, instituiu a periodicidade semestral e o vestibular eliminatório.

Além disso, as autoras discutem que, mesmo com as renovações proporcionadas pela Reforma na Educação Superior, esse período também foi marcado pela violência, pela repressão, perseguição e até mesmo pela morte de muitos intelectuais. Diante de um contexto

de crise e rupturas na Educação Superior, reforçava-se a necessidade, conforme aponta Giolo (2009), de que as universidades retomassem seus princípios, como a autonomia. Para isso, as instituições de Educação Superior deveriam submeter-se a procedimentos de avaliação, internos e externos, por meio de um sistema avaliativo, para que a partir de então, o Ministério da Educação – MEC obtivesse elementos para justificar seus gastos com a Educação Superior.

Por outro lado, Brito (2008) destaca que a avaliação dinâmica de uma IES pode ser utilizada como um referencial, se baseada em suas dificuldades, e também em suas potencialidades. Barreyro e Rothen (2006) apontam que, antes mesmo da Constituição de 1988 houve alguns programas de avaliação da Educação Superior, dos quais se pode destacar o Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU, que ocorreu em 1983, bem como a proposta de avaliação do Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior – GERES, em 1986.

No entanto, conforme destaca Giolo (2009), nem o PARU e nem o GERES foram capazes de implantar de fato um sistema nacional de avaliação da Educação Superior, mas colocaram as discussões sobre sua necessidade em pauta. O PARU consistiu de um programa cuja metodologia de aplicação baseava-se no uso de questionários aplicados aos docentes, e demais membros da comunidade acadêmica, na tentativa de encontrar dados sobre a estrutura da instituição de ensino (DIAS; HORIZUELA; MARCHELLI, 2006).

Porém, entre o PARU e o GERES houve, no ano de 1985, a formação da Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior, a qual produziu um relatório sobre a qualidade institucional, mostrando algumas defasagens no Brasil. Entretanto, como a comissão era muito heterogênea, com vivências acadêmicas diferentes, o produto da comissão foi longo, constituído por textos sem conexão, sendo que, devido a críticas, a comissão não proporcionou nenhuma mudança política (DIAS; HORIZUELA; MARCHELLI, 2006).

No ano seguinte, 1987, o então Ministro da Educação Marco Maciel criou o Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior – GERES, o qual elaborou um projeto para reformular o sistema de funcionamento de IES federais. Esse documento foi muito criticado e acabou sendo reeditado como apenas uma orientação para a formulação de políticas de modo geral para a Educação Superior (DIAS; HORIZUELA; MARCHELLI, 2006).

Já no ano de 1993, o MEC instituiu a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, a qual estruturou o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB, tornando a proposta pública em 1994 (GIOLO, 2009).

Para Barreyro e Rothen (2006, p. 958) o PAIUB:

[...] caracterizava-se como uma proposta de autorregulação e concebia a avaliação como institucional (o foco era a própria instituição), a adesão era de caráter voluntário e propiciava a participação dos próprios integrantes. Previa a criação de uma comissão de avaliação no interior de cada instituição, que elaboraria um projeto de auto-avaliação.

Em consonância, Polidori, Marinho-Araújo e Barreyro (2006) definem o PAIUB como uma das primeiras tentativas de criação de um sistema nacional de avaliação da Educação Superior. O programa, efetivado em 1993, “[...] caracterizou-se como uma resposta ao movimento realizado pelas universidades públicas brasileiras, referente ao desafio de implantar um sistema de avaliação institucional [...] centrado na graduação” (p. 427). Para Barreyro e Rothen (2006), o formato avaliativo do PAIUB pode ser correspondente a uma concepção formativa e emancipatória de avaliação, pois tem como base a própria regulação por parte da instituição, tornando a participação da comunidade acadêmica essencial

De acordo com Giolo (2009), o próprio MEC foi aos poucos marginalizando a proposta do PAIUB e, no ano de 1995, pela Lei nº 9.131, foi instituída uma avaliação de caráter obrigatório e quantitativista, o Exame Nacional de Cursos – ENC. Posteriormente regulamentada, essa avaliação ficou mais conhecida como Provão.

O Provão, segundo Dias Sobrinho (2010a), consistia em uma prova escrita, de abrangência nacional, que foi aplicada aos estudantes concluintes de cursos de graduação, de áreas selecionadas pelo MEC, no decorrer de 7 anos. O autor também destaca que a implantação do Provão se deu em um cenário de muitas contradições, por ter sido algo imposto, não havendo consultas nem sequer discussão pública e, por essa razão, foi alvo de críticas por parte de professores e alunos, mas, sobretudo de especialistas na área da avaliação.

Conforme destacam Dias, Horiguela e Marchelli (2006), o primeiro Provão aconteceu em 1996, englobando o exame de 616 cursos, de três áreas do conhecimento, e o último ocorreu no ano de 2003, quando 5.897 cursos, de 26 áreas, foram examinados. Os provões tiveram como modelo de análise, indicadores de correlação entre o desempenho apresentado por formandos no exame e seus padrões socioculturais.

Os autores também destacam que, o ENC/Provão utilizava-se de provas escritas e questionários para a obtenção de informações dos estudantes. Além disso, suas provas eram compostas por questões discursivas ou de múltipla escolha, com base na análise crítica e

resolução de problemas, raciocínio lógico, entre outros aspectos (DIAS; HORIZUELA; MARCHELLI, 2006).

Sendo assim, pode-se dizer que, até então, a Educação Superior vivenciava um cenário de inúmeras contradições diante de seu processo avaliativo, e com a imposição de um exame nacional esse cenário não sofreu grandes mudanças, sendo o Provão criticado naquele momento.

Para Barreyro e Rothen (2006), o Provão pode ser considerado um mecanismo de regulação por parte do Estado, cujos objetivos e critérios eram voltados ao mercado, já que os resultados obtidos no exame constituiriam um *ranking* das universidades, estimulando a concorrência entre pares.

Dias Sobrinho (2010, p. 204) relata que, o Provão consolidou-se “[...] como sinônimo de avaliação e instrumento de informação dos grupos interessados na Educação Superior, de modo especial, o setor privado”. Além disso, o autor afirma que,

A adesão de boa parte da sociedade – acrítica, mas efetiva – e a adequação do mercado à lógica do desempenho dos estudantes nos testes, com ajuste no currículo, redefinição do perfil dos professores a contratar e modificações nas práticas de sala de aula, deram força ao Ministério da Educação para consolidar e legitimar os efeitos do Provão como instrumento de regulação e de informação do setor educativo do nível superior (p. 204).

É possível observar que o Provão ocasionou modificações dentro das IES, muitas das quais modificaram até mesmo os currículos a fim de adequar-se aos conteúdos da prova, o que legitima seu caráter regulatório.

Nesse sentido, o Provão acabou constituindo-se como uma avaliação anual das instituições e dos cursos de graduação, avaliando conhecimentos e competências técnicas alcançadas pelos estudantes em final de formação (POLIDORI; MARINHO-ARAÚJO; BARREYRO, 2006). Destaca-se ainda que o Provão não era responsável por promover avaliação da aprendizagem, e sim, por medir o desempenho dos estudantes (DIAS SOBRINHO, 2010a). A concepção de avaliação como desempenho, ainda pode ser notada em algumas avaliações da Educação Superior, como se a marca imposta pelo Provão, esteja presente até os dias atuais.

Por outro lado, Dias Sobrinho (2010a) destaca que, o Provão foi capaz de produzir efeitos de importância no modelo vigente de Educação Superior. De acordo com o autor, a literatura voltada à avaliação, afirma que um exame de proporção nacional, repetido por anos, e que foi proposto para efeitos regulatórios, produz impacto tanto na organização acadêmica,

quanto nos cursos de graduação, tendendo a promover uma unificação curricular, e a indução de ações de âmbito administrativo e pedagógico que favoreçam um melhor desempenho estudantil e conseqüentemente uma organização em forma de *ranking*.

Ristoff (2009), em uma comparação entre o PAIUB e o Provão, afirma que,

[...] enquanto o PAIUB pregava como função precípua da avaliação a melhoria institucional, o Provão tinha como função regulatória direta, de regulação do mercado, no sentido de que seus dados eram divulgados e funcionavam de certo modo como propaganda para orientar a concorrência entre instituições privadas (p. 47).

Nas discussões apresentadas, fica evidente que na década de 1990 o campo da avaliação da Educação Superior foi um tanto tumultuado. O balanço do referido período indicou que os instrumentos avaliativos utilizados proporcionaram novos padrões para o sistema de Educação Superior do Brasil, o qual passou por um intenso aumento na oferta de vagas, principalmente nas instituições privadas, potencializando a necessidade de avaliação e da definição dos instrumentos para tal fim (DIAS; Horiguela; Marchelli, 2006).

Nesse cenário de incertezas, no início da década de 2000, iniciam-se novas discussões sobre a temática e então, em 2004, é lançado o SINAES. A proposta de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior foi assumida no Programa de Governo do candidato à presidência do Brasil Luiz Inácio Lula da Silva, para o pleito de 2002 (Ristoff; Giolo, 2006).

No início do governo Lula, em 2003, o Provão começou a sofrer críticas mais intensas, tornando-se insustentável. Então, iniciam-se as discussões para uma nova proposta de avaliação nacional da Educação Superior. No ano de 2003, o Provão ainda foi realizado, porém neste mesmo ano houve a apresentação pública do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, proposta desenvolvida pela Comissão Especial de Avaliação, com implantação efetiva no ano de 2004 (Dias Sobrinho, 2010a).

O então secretário da Educação Carlos Alberto Antunes, designou a criação da Comissão Especial de Avaliação – CEA, a qual elaborou inicialmente um diagnóstico e uma proposta de avaliação a ser implantada na Educação Superior do país, o SINAES. O diagnóstico apresentado pela CEA apontava que o Provão possuía um caráter muito mais mercadológico e regulador do que acadêmico. Também foram tecidas críticas à divulgação dos dados do Provão abertamente, desvinculados de outras avaliações, o que tornava a prova limitada, pois estava baseada apenas nos resultados obtidos pelos alunos (Barreyro, 2008).

A Comissão Especial de Avaliação buscou a constituição de um conceito de avaliação baseado na integração e na participação. No entendimento da comissão, tais aspectos são fundamentais para haver de fato a construção de um sistema avaliativo que possa subsidiar compromissos e responsabilidades das instituições, bem como promover a democracia, a busca por autonomia e também a afirmação da identidade institucional (BRASIL, 2003).

Por outro lado, Ristoff e Giolo (2006) defendem que a construção do SINAES se sustenta no ideal de que todas as avaliações da Educação Superior estejam organizadas e aconteçam no esteio de uma concepção de avaliação capaz de integrar os processos metodológicos, os espaços e tempos e também os instrumentos de avaliação e de informação.

Os autores apontam também que, essa sustentação do SINAES talvez seja o diferencial mais importante do sistema, com relação às propostas anteriores de avaliação da Educação Superior. Para Ristoff e Giolo (2006), com um sistema integrado, não será mais possível que setores diferenciados do MEC realizem avaliações com diferentes metodologias, instrumentos e procedimentos. Com isso, todas as avaliações da Educação Superior, com exceção da pós-graduação, serão realizadas pelo INEP, sob as diretrizes da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, e servirão de base referencial para o MEC, sendo então utilizadas para atividades de fins regulatórios.

Sendo assim, desde 2004 o sistema vigente de avaliação da Educação Superior Brasileira é o SINAES. Muitas são as posições contrárias e favoráveis aos inúmeros aspectos do sistema, porém, acredita-se que o aprofundamento de estudos e pesquisas que envolvam a temática pode auxiliar na compreensão da avaliação da Educação Superior brasileira.

Destaca-se ainda que, o SINAES tem contribuído de maneira significativa na estruturação das universidades, dos cursos, na preocupação com os currículos e com a infraestrutura necessária às políticas de ensino, pesquisa e extensão. No entanto, deve-se também estar atento para que as pressões do sistema não o tornem fechado demais, a ponto de gerar uma corrida exacerbada pela qualidade.

Para melhor explicitar o caminho percorrido pelas diferentes políticas de avaliação da Educação Superior, até a política atual, na próxima sessão será apresentada a organização das políticas em análise no presente trabalho. Primeiramente, será apresentado o PAIUB, sua concepção, organização e funcionamento, e em seguida o SINAES, suas concepções de avaliação, sua organização e estrutura atual.

Pretende-se desta forma demonstrar que as políticas públicas podem e devem ser repensadas e reestruturadas, possibilitando sua continuidade e concreta vigência em nossa sociedade.

2.2 O PERCURSO DO PAIUB AO SINAES

Conforme exposto na seção anterior, é possível reconhecer que o caminho até a construção de um Sistema Nacional de Avaliação, foi cercado de indefinições. Hoje, temos no Brasil um sistema consolidado de avaliação da Educação Superior que serve de base para avaliar todas as IES, seguindo os mesmos critérios. No passado, houve a tentativa de implantação de um programa de avaliação que também funcionaria de forma sistemática, semelhante ao SINAES, porém a proposta não vigorou por muito tempo que foi o caso do PAIUB.

Nesse sentido, as duas políticas acima citadas serão apresentadas e discutidas, o que posteriormente servirá de base para a análise pretendida a respeito das contribuições do PAIUB para o SINAES, ou seja, o que uma política pública pode contribuir para outra, mesmo depois de um intervalo de aproximadamente sete anos, marcado por uma única prova, baseada no desempenho dos estudantes e que não era organizada em forma de sistema, o Provão.

Apesar da consolidação do SINAES, sabe-se que o sistema possui algumas lacunas que podem afetar seu real propósito de funcionamento, o que prejudicaria a avaliação das IES. Porém, sua constante reformulação garante que o sistema seja bem aceito. Diante disso, primeiramente será apresentada e discutida a política pública do PAIUB e em sequência a política pública do SINAES, as quais serão posteriormente analisadas e comparadas.

2.2.1 O PAIUB como elemento precursor do SINAES

Após o processo de *impeachment*, sofrido pelo presidente Fernando Collor, no ano de 1992, Itamar Franco assume a presidência da república até o ano de 1994, o qual em um curto período de tempo consegue abrir espaço para negociações com o MEC, a fim de viabilizar o processo de avaliação da Educação Superior, na tentativa de desconstruir a cultura de resistência a avaliação, muito presente até então (LOPES, 2013).

Segundo Lopes (2013), é nessa época que é designada a Comissão Nacional de Avaliação, a qual tinha por objetivo configurar diretrizes para programar um processo de avaliação institucional para todas as universidades do país, o PAIUB.

Barreyro e Rothen (2008) destacam que a comissão coordenada pela SESu (Secretaria de Educação Superior), reunia entidades representativas para a Educação Superior e obteve,

como primeiro resultado, o “Documento Básico – Avaliação da Universidade Brasileira: uma proposta nacional”.

Fonseca (2010) destaca que, o PAIUB conseguiu grande adesão das instituições de Educação Superior no Brasil, devido seu caráter participativo e baseado na autoavaliação. Segundo o autor, outro fator de aceitação pode estar atrelado a não obrigatoriedade de adesão pelas IES, as quais poderiam desenvolver seus projetos de avaliação institucional envolvendo a comunidade acadêmica.

Dias, Horiguela e Marchelli (2006) apontam que, o PAIUB objetivou a construção de uma linguagem comum entre as IES, criando uma tabela de indicadores institucionais. Além disso, o programa teve como pretensão o estabelecimento de novas formas de diálogo entre governo e comunidade acadêmica, na tentativa de dar legitimidade a cultura da avaliação e promover dinâmicas no ensino. Conforme o documento do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (BRASIL, 1994), seus pilares de base seriam a Globalidade, a Comparabilidade, o Respeito à identidade institucional, a Não punição ou premiação, a Adesão voluntária, a Legitimidade e a Continuidade.

Assim, a lógica principal do PAIUB partia da compreensão de que avaliar é um ato político e voluntário por parte das instituições que deveriam atuar no sentido de repensar seus projetos acadêmicos e sociais, buscando o autoconhecimento, o que, segundo Barreyro e Rothen (2008), tem função de formação e de emancipação.

Conforme destaca Dilvo Ristoff (BRASIL, 1994, grifos do autor), na apresentação do documento, os princípios do PAIUB são seu cerne e deveriam nortear todas as universidades do país. Para ele, o princípio da **Globalidade** refere-se a avaliar a instituição como um todo, em todas as suas características e atividades. O princípio da **Comparabilidade** baseia-se na busca por um linguajar comum entre as universidades. O **Respeito à identidade institucional** anseia encontrar as características próprias de cada instituição e assim diferenciá-las das demais. A **Não punição ou premiação** desvincula os resultados apresentados pelas IES a sanções, os quais devem servir para o aperfeiçoamento das políticas públicas educacionais. A **Adesão voluntária** foi pensada para o desenvolvimento de uma cultura avaliativa, a qual tornaria a avaliação uma atividade integrante das demais funções da academia. A **legitimidade** pauta-se na construção de indicadores fiéis para que as informações encontradas sejam relevantes e legítimas. E, por fim, o princípio da **Continuidade** defende a não ruptura das políticas de avaliação para que possam ser gerados dados futuros de comparação¹.

¹ Os grifos originais do texto foram mantidos pois expressam os princípios norteadores da política em análise na pesquisa.

Observando os princípios do PAIUB fica claro que o programa possuía diversos compromissos, não somente com relação às IES, mas também com a sociedade em geral, além de pregar o respeito a diversidade institucional. O compromisso social da instituição para o PAIUB era essencial, já que além de apresentar à sociedade a importância da instituição, demonstrava-a como um bem público que pode e deve ser usufruído por todos.

Nesse sentido, o PAIUB tinha como princípio um compromisso por parte da universidade de prestar contas à sociedade, em relação as suas atividades, já que se trata de um bem público que influencia o âmbito social (ROTHEN; BARREYRO, 2011). Além disso, o documento traz em seu texto que, para uma universidade ser vista como contemporânea, ela deve seguir três exigências, que são: buscar a continuidade da evolução do desempenho acadêmico; possuir ferramenta de planejamento da gestão universitária e apresentar um processo de prestação de contas para a sociedade (BRASIL, 1994).

Dito isto, pode-se compreender que, na década de 90, a avaliação aparece como uma necessidade dentro das instituições de ensino. Justifica-se essa demanda para o estabelecimento de regras e de processos para expor à sociedade os resultados obtidos pelas instituições em avaliação, o que por consequência aumentaria seu prestígio e aceitação. Nesse sentido, “[...] o contraponto entre o pretendido e o realizado que dá sentido à avaliação” (BRASIL, 1994, p. 12).

Estas afirmações corroboram com o exposto por Barreyro e Rothen (2008) quando reconhecem a avaliação como prestação de contas, presente anteriormente nos documentos da CNRES (Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior) e do GERES (Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior), como uma contrapartida que a universidade pode oferecer à sociedade que a financia, por meio da autonomia concedida.

Conforme fica exposto no documento de criação do PAIUB, para que uma universidade consiga realizar procedimentos sistemáticos de avaliação institucional, visando a descentralização e a tomada de decisão, seriam necessários os seguintes princípios:

- aceitação ou conscientização da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos;
- reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados;
- envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para melhoria do desempenho institucional (BRASIL, 1994, p. 13).

Sendo assim, fica evidente que, para que a avaliação proposta pelo PAIUB pudesse de fato se fazer vigente em uma IES, havia a necessidade de compreensão e aceitação do projeto pela instituição como um todo, além do comprometimento com os procedimentos adotados e

o envolvimento da comunidade acadêmica no processo avaliativo, dando veracidade aos procedimentos.

O PAIUB ainda trazia em seu documento oficial objetivos traçados para que a proposta de avaliação institucional fosse efetiva, além de “[...] rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sócio-político da instituição” (BRASIL, 1994, p. 13). Visando melhorias, por meio de avaliações de desempenho, o programa tinha outros objetivos como:

1. Impulsionar um processo criativo de auto-crítica da instituição, como evidência da vontade política de autoavaliar-se para garantir a qualidade da ação universitária e para prestar contas à sociedade da consonância dessa ação com as demandas científicas e sociais da atualidade (BRASIL, 1994, p. 13).

Ou ainda:

3.(RE) estabelecer compromissos com a sociedade, explicitando as diretrizes de um projeto pedagógico e os fundamentos de um programa sistemático e participativo de avaliação, que permita constante reordenamento, consolidação e/ou reformulações das ações da Universidade, mediante diferentes formas de divulgação dos resultados da avaliação e das ações dela decorrentes (BRASIL, 1994, p. 13).

Os objetivos explicitados levam à compreensão de que, o PAIUB tinha como metas a autocrítica e a autoavaliação, para fins de autoconhecimento e de esclarecimento à sociedade do potencial das instituições. Desta forma, ficavam firmados compromissos com a sociedade, expondo também a importância social das IES, por meio da realização de avaliações.

Outra importante característica do PAIUB, presente no documento, trata da necessidade de intensa participação dos membros das IES nos processos de implantação de procedimentos avaliativos, bem como na utilização dos resultados para promoção de melhorias nas instituições (BRASIL, 1994). Para Barreyro e Rothen (2006), uma avaliação baseada na participação da comunidade acadêmica e na auto regulação, parte de uma concepção formativa de avaliação, a qual é defendida em todo o documento do programa.

O documento do PAIUB é categórico ao afirmar que somente a autoavaliação não seria suficiente para uma instituição de ensino. Assim,

[...] a avaliação desenvolvida pelos próprios agentes do processo apresenta aspectos positivos, como, por exemplo, maior nível de aprofundamento de determinadas questões, por outro lado, ela é insuficiente, pois não garante a incorporação da visão daqueles cientistas e cidadãos atingidos pelas atividades acadêmicas, podendo vir a refletir uma visão corporativa. Para superar tal dificuldade a sistemática de avaliação proposta deve aliar a estratégia de avaliação interna à externa (BRASIL, 1994, p. 14).

Fazia-se necessário, conforme os idealizadores do PAIUB, que a avaliação ocorresse em ambos os sentidos, ou seja, tanto internamente, quanto externamente, o que possibilitaria uma compreensão total de uma IES, em todas as suas atividades. Para o documento, a avaliação interna “[...] consiste em um momento de reflexão de cada instituição sobre suas diversas dimensões em um processo de auto-avaliação” (BRASIL,1994, p. 18). Já avaliação externa é entendida como aquela que,

[...] introduz um componente novo e desafiador que se articula com os demais aspectos da avaliação. Requer, tanto dos avaliadores externos quanto da comunidade acadêmica, capacidade de discriminação, disponibilidade para o diálogo e sentido de participação (BRASIL, 1994, p. 19).

Conforme destacam Barreyro e Rothen (2011), o PAIUB pressupunha que as universidades elaborassem, de maneira voluntária, suas propostas de autoavaliação institucional. Essas eram submetidas à Comissão Nacional de Avaliação, que analisava as propostas e as instituições que tivessem seus projetos aprovados, passavam a contar com financiamento do MEC.

Porém, apesar das vantagens e do entusiasmo frente ao PAIUB, o programa vigorou por apenas um ano, quando foi substituído pelo ENC/Provão, no ano de 1995. Iniciou-se então um período de sete anos de avaliação única e exclusivamente baseada no Provão, que ano após ano era criticada e sofria boicotes por parte dos estudantes. Dias, Horiguela e Marchelli (2006) afirmam que, embora a adesão ao PAIUB por parte das IES tenha sido ampla, a implantação do programa foi afetada devido à perda de apoio do MEC, o que reduziu os subsídios aos programas apenas para dar sequência à autoavaliação interna.

O PAIUB, apesar de ser a primeira tentativa de implantação de um sistema de avaliação no país, não obteve boa consolidação e aceitação até mesmo pela mídia. Porém, sua curta vigência trouxe à tona discussões sobre a necessidade da autoavaliação por parte das instituições de Educação Superior.

Para Dias, Horiguela e Marchelli (2006, p. 441) pode-se chegar à conclusão de que,

[...] o PAIUB não conseguiu cumprir, em sua curta existência, o objetivo de servir como um instrumento efetivo de medida de produtividade no Ensino Superior Brasileiro, de forma a atender às exigências impostas pelas políticas neoliberais hegemônicas de competitividade e eficiência mercadológica, preconizadas pelos agentes internacionais de suporte financeiro, como no caso do Banco Mundial.

Esses fatores levaram a substituição do PAIUB, que era um programa pensado para longo prazo, pelo Provão, cujos resultados cumpriam com o esperado pelos órgãos de financiamento, apesar de apresentar uma avaliação reducionista da universidade, pautada apenas no desempenho dos estudantes.

Diante da apresentação e discussão do PAIUB, fica evidente o cenário de contradições vivenciado no país, no início da década de 90, em relação à avaliação da Educação Superior, o qual certamente foi influenciado pelo cenário político e econômico da época, que também era de incertezas.

Vale refletir ainda sobre as dificuldades encontradas em nosso país, de vastas extensões, na implantação de um sistema de avaliação que possa abarcar todas as IES brasileiras, desafios estes certamente enfrentados na construção do SINAES, política a qual será apresentada na próxima seção deste capítulo.

2.2.2 O SINAES e suas interfaces

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior foi implantado no Brasil no ano de 2004, com o intuito de organizar os procedimentos avaliativos de todas as instituições de Educação Superior.

Tendo o documento base do sistema como um dos focos de análise deste trabalho, é imprescindível que o mesmo seja amplamente discutido e que suas diversas interfaces sejam destacadas, a fim de propiciar reflexões do sistema como um todo. Portanto, nessa seção, o SINAES será apresentado e discutido, bem como serão apresentadas diversas opiniões de estudiosos da área de avaliação, sobre o referido documento, com a finalidade de engrandecer o debate sobre as suas possibilidades e desafios.

A partir da leitura do artigo 1º, da Lei nº 10.861, de 2004, pode-se depreender que um dos principais objetivos do SINAES é,

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

Com base no trecho acima, pode-se entender que o sistema tem como uma de suas finalidades centrais a busca por qualidade e eficácia nas instituições de ensino, para que se torne possível a valorização de valores democráticos e de autonomia dentro destes espaços.

Ristoff e Giolo (2006) apresentam o SINAES como um sistema que,

[...] não só integra espaços avaliativos dentro do Ministério da Educação (MEC) e os organiza em torno de uma concepção única, em estreita vinculação com as políticas para a Educação Superior, como também integra os instrumentos de *avaliação* entre si, ao mesmo tempo que os integra aos *instrumentos de informação* (p. 193, grifo do autor).

Sendo assim, compreende-se que a intenção do SINAES é promover a integração dos diferentes instrumentos de coleta de informações sobre as instituições de Educação Superior, o que pode proporcionar uma visão geral das mesmas, tornando os processos avaliativos mais completos.

Ristoff e Giolo (2006) destacam ainda que, a visão sistemática apresentada pelo SINAES favorece a geração, gestão e disseminação de dados importantes para as instituições, bem como para os cursos e para a sociedade em geral. Porém, acredita-se que também devem existir formas de incluir, nessas informações, as peculiaridades de cada instituição, devido à grande quantidade de IES em nosso país e de seus contextos plurais.

Brito (2008) afirma que, a implantação do SINAES vem acompanhada da ideia de que cada espaço de ensino possui possibilidades diferentes. Nesse sentido, a concepção original do sistema buscou instituir pontos que ao mesmo tempo fossem importantes para o sistema como um todo, mas que também considerasse as peculiaridades de cada instituição.

Além disso, com base nas afirmações de Ristoff e Giolo (2006), pode-se designar o SINAES como um sistema, pois ele procura integrar os instrumentos de avaliação, e estes, aos instrumentos de informação, que são integrados aos espaços avaliativos do MEC, juntamente com a autoavaliação e a avaliação externa, realizadas nas IES. Além disso, o SINAES articula avaliação e regulação, bem como proporciona coerência entre avaliação, objetivos e política para Educação Superior.

Em consonância ao disposto na lei, Giolo (2009) aponta que são três os olhares centrais do sistema, sendo: a) voltado para o funcionamento da instituição como um todo; b) voltado para o desenvolvimento do projeto pedagógico do curso; c) voltado para a aprendizagem dos estudantes.

Nesse sentido, é possível afirmar que o SINAES engloba três avaliações, a institucional, a de cursos e a do desempenho dos estudantes. Destaca-se também, que toda a

operacionalização do sistema fica a cargo do INEP, o qual, com base nos resultados, estabelece um perfil de qualidade dos cursos e das instituições de Educação Superior (BOTELHO *et al*, 2014).

A respeito disso, Polidori, Marinho-Araújo e Barreyro (2006) destacam a existência de três eixos no SINAES, sendo o primeiro correspondente a avaliação da instituição, o qual busca verificar a constituição da mesma, sua capacidade de atendimento e se desenvolve processo de autoavaliação. O segundo eixo volta-se para a avaliação dos cursos, que fica a cargo de avaliadores externos que compõem uma equipe multidisciplinar e cujos resultados estarão vinculados aos processos de renovação ou de reconhecimento do curso. E o terceiro eixo está voltado para o desempenho dos estudantes, possui como instrumento avaliativo o ENADE, aplicado no final do primeiro e do último ano dos cursos de graduação (POLIDORI; MARINHO-ARAÚJO; BARREYRO, 2006).

Além das três visões avaliativas do sistema, pode-se afirmar que o mesmo possui também alguns princípios e critérios, tais como: a identificação da educação como um direito social e dever do Estado; acredita que as instituições possuem valores sociais determinados historicamente; preza pela regulação e pelo controle, no sentido de que o Estado possa supervisionar a educação garantindo a sua qualidade; observa a prática social com finalidade educativa; respeita a identidade bem como a diversidade da instituição dentro de um sistema; além disso, possui princípios como a globalidade, a legitimidade e a continuidade (BRASIL, 2003).

Dias Sobrinho (2010a) salienta que o SINAES possibilitou mais que uma simples mudança de instrumentos avaliativos. Para o autor, demonstrou ser possível a operacionalização de outra postura diante da avaliação, cujo foco central está na instituição, nas suas políticas, na infraestrutura, no Índice Geral de Cursos – IGC, contemplando ainda os diferentes cursos e indicadores do ENADE, integralizando o ato de avaliar. Nessa perspectiva, destaca ainda outro elemento do SINAES afirmando que,

Na concepção original do SINAES, a educação transcende o desempenho estudantil em provas estáticas, como era o caso do Provão, buscando significados amplos da formação humana integral e pondo em questão a responsabilidade social da IES (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 210).

Propunha-se, portanto, preocupações não somente com os resultados obtidos em provas, mas a tentativa de integralização dos saberes e condições de aprendizagem ofertadas pela instituição. Assim, o SINAES tem como base fundamental a busca por melhorias na

qualidade da Educação Superior, orientando sua expansão e oferta, seu desenvolvimento com eficácia e sua efetividade social (POLIDORI; MARINHO-ARAÚJO; BARREYRO, 2006).

Ristoff e Giolo (2006) complementam estas afirmações quando apontam que, no SINAES a avaliação é entendida como uma atividade complexa, envolvendo inúmeros instrumentos que investigam diferentes momentos do sistema de avaliação da universidade.

Em vista disso, para atender a todas as demandas impostas, bem como para que se torne possível a realização de um sistema avaliativo integrado das instituições de Educação Superior, o SINAES concebeu inicialmente dez dimensões de análise, a saber:

[...] 1- A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); 2 – Políticas para o ensino, a pesquisa e a extensão; 3 – Responsabilidade social da instituição; 4 – Comunicação com a sociedade; 5 – Política de pessoal; 6 – Organização e gestão da instituição; 7 – Infraestrutura física; 8 – Planejamento e avaliação; 9 – Políticas de atendimento aos estudantes; 10 – Sustentabilidade financeira (BOTELHO et al, 2014, p. 5).

Porém, diante de um cenário cada vez mais intenso de expansão da Educação Superior e no intuito de melhorar o instrumento avaliativo aplicado em âmbito nacional, em 2012, foi proposta a reformulação das dimensões de análise do SINAES e, em 2014, a partir da Nota Técnica nº 14/2014 – CGACGIES/DAES/INEP/MEC, o sistema avaliativo nacional passa a vigorar em cinco eixos, na busca de facilitar o diálogo durante as atividades de avaliação (BRASIL, 2014).

A saber, os eixos de análise do SINAES são:

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

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

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

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

Eixo 5 – Infraestrutura Física: contempla a dimensão 7 (Infraestrutura Física) do SINAES (BRASIL, 2014, p. 3).

O SINAES está centralizado na avaliação institucional, que consiste no “instrumento central, organizador da coerência do conjunto” (BRASIL, 2003). Seus objetivos devem pautar-se no ato de reconhecer pontos fortes e a serem melhorados da instituição; na adequação do trabalho em desenvolvimento com atenção as demandas da sociedade; perceber o envolvimento, bem como os compromissos assumidos por professores, alunos e gestores; e visar as prioridades básicas da instituição (BRASIL, 2003).

Para cumprir com toda a demanda imposta ao SINAES, a CEA, responsável pela criação do sistema, sugeriu ao MEC que fosse criada a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – COMAES, como órgão responsável por coordenar e supervisionar o SINAES, assegurando sua identidade e integridade (BRASIL, 2003).

Além disso, o documento proposto pela CEA aponta que a CONAES,

[...] dará respaldo político e técnico e legitimidade ao Sinaes, além de assegurar por sua função supervisora o bom funcionamento e a melhoria do sistema mediante a capacitação de pessoal, organização sistemática de comissões de avaliação, recebimento e distribuição de relatórios, coordenação de pareceres [...] divulgação ao público das análises consolidadas pelo sistema de avaliação da Educação Superior (BRASIL, 2003, p.97).

Para Dias Sobrinho (2010a), a CONAES é uma tentativa, por parte do MEC, de proporcionar ao sistema unidade e qualidade. O autor também destaca que a comissão tem responsabilidades, tais como a de propor e avaliar as dinâmicas do SINAES; configurar diretrizes de organização das comissões de avaliação; analisar e distribuir relatórios e pareceres; além de propor recomendações ao desenvolvimento das instituições de Educação Superior.

Dias Sobrinho (2010a, p. 211) aponta que, na discussão sobre avaliação institucional alguns fatores devem ser considerados, como por exemplo, “Avaliação dos Cursos de Graduação, com visitas de comissões externas para análise *in loco* das condições de ensino; o Cadastro e o Censo; e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE”.

Desse modo, diante da proposição de uma avaliação completa da instituição, depois de aprovado, o sistema avaliativo nacional instituiu um tripé avaliativo, o qual se constitui da avaliação institucional, da avaliação de cursos e do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ALBUQUERQUE, 2011). Em vista disso, podem ser observados avanços no sistema de avaliação, já que o SINAES engloba não somente a avaliação discente, mas também outros requisitos, como a instituição e os cursos, proporcionando uma visão global da instituição.

Polidori, Marinho-Araújo e Barreyro (2006) descrevem que o SINAES provocou mudanças no quesito dos modelos avaliativos no Brasil, que antigamente presumia apenas a construção de *rankings* entre as universidades, promovendo a competitividade, com base em ideais mercadológicos, e que a partir dessa política passou para um modelo que propõem uma avaliação formativa, que inclui a autoavaliação das IES, articulada à regulação do próprio sistema. A esse respeito, Brito (2008, p. 848, grifos do autor) destaca que, “embora o SINAES tenha sido elaborado a partir da ideia de que a nota, que leva à construção de *rankings* não é um bom indicador da qualidade do curso, os *ranqueamentos* permanecem desde o primeiro ENC (Provão)”.

Perante todas as colocações sobre o PAIUB e o SINAES, demonstrando a caminhada percorrida historicamente pela avaliação da Educação Superior, é inevitável reconhecer que o SINAES tem se demonstrado como um sistema eficaz e ativo, que regula e ao mesmo tempo avalia as IES. Além disso, demonstra que a caminhada até sua criação não envolve apenas questões de cunho político, mas também sociais e econômicas que impactam nas políticas públicas.

Mesmo com um cenário tão bem constituído teoricamente, o SINAES ainda enfrenta alguns desafios no campo prático. Um deles, conforme aponta Albuquerque (2011), é o de manter-se fiel à sua proposição original, já que, para a autora, as informações e análises decorrentes dos três pilares da avaliação são benéficas a uma cultura que não se presume na constituição de *rankings* entre as instituições de Educação Superior.

Embora o sistema não seja favorável à criação de *rankings*, o que também não é o objetivo do Ministério da Educação, não há como impedir que isso ocorra após a divulgação e interpretação dos resultados (ALBUQUERQUE, 2011). Essa dificuldade em manter-se coerente a proposta original também é apontada por Dias Sobrinho (2008) quando o autor afirma que o SINAES original se encontra em processo de erosão.

Polidori, Marinho-Araújo e Barreyro (2006) destacam que, são grandes os desafios do SINAES, devido a sua interligação de três fatores. Para as autoras, a realização da autoavaliação pelas IES, também é um grande desafio a ser vencido. Além disso, afirmam que o SINAES tem como um de seus desafios, acompanhar a expansão da Educação Superior e esse fator leva ao aumento da quantidade de instituições a serem avaliadas, bem como eleva o número de cursos para avaliação, o que pode causar um impacto na conformação regulatória do sistema, em relação às questões operacionais, devido à complexidade com que acontecem.

Cabe ressaltar que o SINAES tem se constituído verdadeiramente como um sistema nacional de avaliação, com preceitos e fins bem discutidos e estabelecidos. Porém, não se

pode negar que ainda há muito a ser feito e discutido neste cenário, como por exemplo, a consolidação da autoavaliação nas IES, a desmistificação de que os resultados obtidos pelo sistema servem de base para a constituição de *rankings* para as instituições, entre outros pontos.

Destaca-se ainda que, apesar dos desafios já enfrentados e diante dos que ainda precisam ser encarados, o SINAES tem afirmado sua proposição de atuar como um sistema avaliativo integrado no campo das IES garantindo a regulação da Educação Superior no país.

Nesse sentido, a política pública tem se mostrado eficiente e, na medida do possível, tem cumprido com suas proposições. Entretanto, conforme foi discutido na seção, muitos de seus aspectos essenciais precisam ser repensados, ou até mesmo readequados, a fim de que a política se torne ainda mais eficiente.

3 AVALIAÇÃO E QUALIDADE NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A relação entre avaliação e qualidade tem se estreitado no desenvolvimento de programas educativos. Isso porque, as avaliações acontecem em âmbito institucional a fim de buscar qualidade ou proporcionar, a todas as instituições em funcionamento, condições mínimas de qualidade.

Nos últimos anos, foi possível acompanhar a grande expansão das IES pelo país, principalmente as privadas e as que oferecem ensino na modalidade de Educação à Distância - EAD. Diante da grande inserção de novas IES no Brasil e dos contextos políticos neoliberais crescentes pelo mundo, a avaliação tem figurado como a principal forma de regulação da qualidade na educação.

Nesse sentido, Dias Sobrinho (2008, p. 822), afirma que a avaliação e os processos de acreditação são relevantes em face dos fenômenos de “[...] mercantilização, diversificação, fragmentação, internacionalização e transnacionalização”. Conforme destaca o autor, é dever do Estado responsabilizar-se para que os bens públicos tenham qualidade, portanto, as instituições educacionais têm responsabilidades sociais que precisam ser avaliadas com base em critérios e procedimentos públicos (DIAS SOBRINHO, 2008). Dias Sobrinho (2010b) aponta ainda que, a educação de qualidade é um direito essencial à sociedade para consolidação de uma identidade nacional e pode ser considerado um instrumento de inclusão socioeconômica. Devido a isso, é o Estado que deve assegurá-lo.

Dias, Horiguela e Marchelli (2006) destacam que, já nos primeiros textos elaborados sobre avaliação, há a presença de preocupações com o controle de qualidade das IES, tendo em vista sua expansão principalmente no setor privado, tornando-se imprescindível a prestação de contas de qualidade principalmente no setor público. Dessa forma, os instrumentos para a aferição de qualidade das instituições tornaram-se fundamentais no contexto pós-regime militar, o que exigiu certo controle e regulação, surgindo assim a necessidade de criação de políticas públicas para a avaliação.

Diante disso, pode-se compreender porque a avaliação tem adentrado tão fortemente aos espaços educacionais e porque a qualidade é tão buscada pelas instituições. Por muito tempo, a avaliação foi compreendida não somente no meio educacional, mas também em outros âmbitos, como uma forma de quantificar resultados e de classificá-los.

Nessa perspectiva, são reconhecidos esforços para que essa compreensão de avaliação, utilizada para a classificação das instituições seja desconstruída e que, a partir daí, seja possível a valorização de outros pontos acerca da avaliação da Educação Superior, para além

de seus resultados. Porém, em certos documentos, ainda nos deparamos com uma avaliação cujos resultados são utilizados pela grande mídia para a classificação das instituições educacionais como um todo, designando-as, mesmo que indiretamente, maior ou menor grau de qualidade.

3.1 RELAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO E QUALIDADE

Antes de estabelecer uma relação entre avaliação e qualidade, é necessário refletir sobre a definição assumida na pesquisa deste último termo e algumas de suas implicações na realidade educacional.

Para Dourado e Oliveira (2009), o conceito de qualidade é histórico e seu significado pode se alterar de acordo com o tempo e o espaço, ou seja, o conceito de qualidade está vinculado às exigências sociais de um determinado momento da história. Neste mesmo caminho, Polidori (2011, p. 81) aponta que, qualidade “é um conceito extremamente difícil de definir”.

Sobre esse aspecto, Morosini (2014) afirma que são três as concepções de qualidade existentes no campo do conhecimento, a saber, primeiramente, a qualidade isomórfica, que se trata de um conceito de qualidade aplicado a modelos únicos de avaliação. Há também a qualidade da especificidade, que se caracteriza pelo uso de indicadores paralelos, porém respeitando a preservação do específico. Este conceito de qualidade pode ser aplicado, por exemplo, a realidade da União Europeia, onde os estados-membros precisam ser preservados, respeitando suas características. Para a autora, existe ainda o conceito de qualidade como equidade, o qual concebe que deve existir “[...] tratamento diferenciado para quem é diferenciado” (p. 393).

Nesse sentido, não há um único padrão de qualidade, e sim, o conceito de qualidade que melhor se adapta a uma dada realidade. Desse modo, a qualidade estaria além de indicadores padrões, focando-se em estudos quantitativos e qualitativos que melhor expressem a realidade de um determinado local (MOROSINI, 2014).

Cabe destacar ainda, além de todos os conceitos já apresentados, a concepção de Dias Sobrinho (2011) que defende a qualidade como um conceito vinculado à esfera social e política da sociedade. À vista disso, não é fácil defini-la, já que não é algo pronto, acabado, e sim, dinâmico, que se transforma, acompanhando as transformações vividas pela sociedade.

Ademais, em uma perspectiva neoliberal, a qualidade pode ser considerada como “[...] algo livre de contextos e interpretações subjetivas, identificável objetivamente, mensurável,

enquadrável em escalas comparativas, possibilitando que se lhe aplique um selo, à semelhança do que se faz na indústria” (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 818). Para o autor, qualidade é a conformidade com padrões anteriormente estabelecidos por especialistas, que definem critérios pelos quais serão controlados setores e aplicadas medidas. Somando-se a isso, Dias Sobrinho (2010) considera que, os conceitos de qualidade para a Educação Superior têm relação com os lugares dos indivíduos, com os compromissos assumidos pelos grupos em uma determinada formação social, com as concepções de mundo, e ainda, com os papéis atribuídos pelos atores à Educação Superior.

Assim, fica evidente, a partir da apresentação de diferentes conceitos de qualidade, que não há um conceito pronto e acabado do termo. Ela é dinâmica e, portanto, sua definição conceitual torna-se difícil. Por isso, deve-se ter muito cuidado quanto se avalia para creditar qualidade a uma instituição, tendo em vista que qualidade pode ser algo muito relativo.

Para Cunha (2005c), a qualidade no ensino tem sido objeto de disputas ideológicas, em que para alguns ela representa um sistema com possibilidades de atender exigências produtivas, seguindo a estruturação de poder já estabelecida entre países ricos e os dependentes. Todavia, para outros, a qualidade pode significar o desenvolvimento de uma cultura de criticidade atrelada a condições emancipatórias. Nessa balança, a primeira concepção tem como base a competitividade e a segunda baseia-se na solidariedade (CUNHA, 2005c).

Assim como ocorreu com a avaliação, as preocupações com a qualidade da educação têm ganhado espaço nas agendas políticas dos governos. Desse modo,

O delineamento e a explicação de dimensões, fatores e indicadores de qualidade da educação e da escola têm ganhado importância, mesmo que, em alguns casos, como mera retórica, na agenda de governos, movimentos sociais, pais, estudantes e pesquisadores do campo da educação (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202).

Percebe-se ainda que, as intensas preocupações em torno da qualidade da educação podem estar relacionadas com o aumento da oferta de vagas, tanto no Ensino Básico, quanto no Nível Superior, ou seja, a disponibilidade de vagas requer preocupação com a qualidade educacional, devido à demanda por educação.

Outro ponto destacado por Dourado e Oliveira (2009) corrobora com a ideia de difícil definição de um conceito para qualidade, ao mesmo tempo em que aponta que aferir ou não qualidade à educação não é algo simples. Para os autores,

A qualidade da educação, portanto, não se circunscreve a médias, em um dado momento, a um aspecto, mas configura-se como processo complexo e dinâmico, margeado por um conjunto de valores como credibilidade, comparabilidade, entre outros (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 207).

Além disso, de acordo com Gatti (2007), no Brasil há outro problema em evidência, que consiste na centralidade das avaliações do sistema educacional no rendimento, o que segundo a autora, configura-se como uma representação reducionista de qualidade. Nesse sentido, acredita-se que a qualidade muitas vezes está reduzida apenas aos resultados apresentados em avaliações, o que certamente demonstra certo reducionismo em relação as diversas potencialidades que a avaliação pode ter dentro de uma instituição, e também como uma política pública.

Dias Sobrinho (2011) destaca que a avaliação possui não só a finalidade de subsidiar a melhoria da qualidade nas instituições de ensino, mas também, serve como um mecanismo regulador, e por vezes controlador da educação. Desse modo,

Produtos e resultados são apresentados como representações da qualidade, como se fossem a própria qualidade, como se fossem entidades auto-suficientes e independentes das realidades concretas em que fundam suas existências. Por isso, os processos que têm como finalidade assegurar a qualidade passam a ser identificados com ações de controle que requerem rígida fiscalização, baseada em procedimentos burocráticos e legais objetivos e pretensamente isentos de valores (DIAS SOBRINHO, 2011, p. 27).

Com base nessas afirmações, pode-se refletir sobre as mudanças sentidas nos espaços educativos, após a intervenção dos sistemas avaliativos, os quais, de forma ou outra, atribuem conceitos, notas e valores, relativos à qualidade. Cunha (2005c) aponta que é perceptível que a melhoria dos sistemas educativos está interligada com indicadores de produtividade e que isso decorre de mudanças sofridas na concepção de Estado, o qual assume uma função regulatória por meio de mecanismos avaliativos.

Além disso, vale refletir sobre o que destaca Dias Sobrinho (2008, p. 818), quando aponta que:

Os circuitos internacionais que definem os papéis da educação e as prioridades da formação e da pesquisa, contado inclusive com atores nacionais devidamente ajustados a seus propósitos, também exercem em nível mundial o poder burocrático-legal da avaliação e do controle; em outras palavras, detêm a titularidade da acreditação e, então, podem impor os conceitos, os padrões e os critérios de qualidade, bem como os procedimentos para determina-la e os efeitos desejados.

Portanto, é evidente que, além da alta complexidade em definir um conceito para o termo qualidade, ele ainda pode ser influenciado por organismos internacionais que exercem pressões sobre a avaliação e sobre a qualidade, aumentando a complexidade do termo.

Em vista disso, na presente pesquisa, o conceito de qualidade será entendido para além de representações numéricas ou de índices. Acredita-se que a qualidade na educação deve girar em torno dos processos educativos, os quais, concebidos como fundamentais e recebendo os devidos investimentos, podem contribuir para o alcance de bons resultados.

Para Hey, Catani e Azevedo (2011), as universidades tem se tornado cada vez mais operacionais, e a avaliação um instrumento regulador, criando uma lógica semelhante à da concorrência de mercado. Complementa essa percepção as concepções de Cunha (2005c) quando considera que, esse fato está atrelado a melhoria dos sistemas educacionais com base em indicadores de produtividade, decorrentes das mudanças em torno da concepção de Estado, que tem assumido uma função regulatória por meio de mecanismos avaliativos.

Tais argumentos e reflexões nos levam a pensar sobre a finalidade das universidades e IES em todo o país. Acredita-se que, a busca incessante por expressar maiores níveis de qualidade, observando-se somente resultados quantitativos, pode levar a desvios do verdadeiro propósito de toda instituição de ensino que é a disseminação de conhecimento.

A avaliação deve fazer parte de uma instituição, deve ser um dos propósitos institucionais. Conforme destaca Dias Sobrinho (2010b), a qualidade na Educação Superior não pode ser pensada de maneira desvinculada das ações e compromissos que a instituição estabelece internamente e em seus vínculos próximos.

Rothen e Barreyro (2011) salientam que, é na década de 1990 que a avaliação desponta no centro do desenvolvimento das políticas públicas educacionais em conformidade com a visão gerencial apresentada pelos gestores da época, tornando-se logo após um instrumento primordial na garantia de qualidade da educação no Brasil, ou ainda, uma maneira de revelar os maiores problemas e dificuldades enfrentados pelo setor.

Nesse contexto, toda a América Latina passou por reformas educacionais na década de 90, as quais foram fortemente influenciadas por visões hegemônicas de Estado, que priorizaram ações como a descentralização e a privatização e que, para não perder o controle de suas ações, utilizaram-se da avaliação como um instrumento de regulação (ROTHEN; BARREYRO, 2011, p. 11).

Essa afirmação corrobora com o que argumenta Dias Sobrinho (2011, p. 23) de que,

Quase todos os países criaram mecanismos e organismos de garantia pública da “qualidade” da Educação Superior. Dados os fenômenos globais da mobilidade, das cooperações bilaterais, da empregabilidade multinacional, da constituição de blocos econômicos regionais e da transnacionalização da Educação Superior, cresce bastante o número de organismos acreditadores internacionais, muitos deles, privados. [...] Na América latina, isso vem ocorrendo mais intensamente depois de 1990.

A partir de então, o Estado assume uma configuração regulatória em relação a educação, cujas preocupações estão centradas nos resultados apresentados pelas diversas entidades. Nesse sentido, pode-se compactuar com a ideia de que o Estado passa a compreender a avaliação como uma maneira de regular/controlar, o que acontece em diferentes setores, já que não atua mais diretamente sobre eles.

Acredita-se que, atualmente, seja extremamente difícil de dissociar a questão da qualidade dos processos avaliativos. Porém, o que se discute aqui são as formas de entender a qualidade aferida às IES apenas por resultados numéricos, ou seja, desconsiderando, por vezes, todo o processo desenvolvido pelas instituições para que seja possível alcançar esses resultados e almejar melhorias.

Polidori (2011) aponta uma questão delicada dos processos avaliativos que se refere a divulgação dos resultados em larga escala, podendo distorcer o real sentido dessas avaliações da qualidade, que seria a busca por melhoria nas IES.

Pode-se observar claramente que, a lógica mercadológica atinge a educação quando os resultados por ela apresentados em avaliações são utilizados como fonte para aferir qualidade e quando da apropriação desses resultados pela mídia e seu ranqueamento, há um risco muito grande do desvio do sentido das avaliações, as quais deixam de ser diagnósticas e voltam-se para um sentido classificatório/regulador.

Outro fator destacado por Cunha (2005c), diz respeito ao cuidado que se deve ter em relação à avaliação para que o Estado não a utilize apenas como um instrumento para alocar recursos de acordo com o desempenho das instituições, ou ainda, para exercer pressão e controle sobre as entidades educacionais com o intuito de que atuem de maneira mais eficiente. Além disso, também é preciso considerar o contexto da instituição, o local onde está inserida e inúmeros outros fatores, para além de resultados apresentados em avaliações pontuais, por vezes desvinculadas da realidade das IES brasileiras.

Gatti (2007, p. 1) tece inúmeras críticas ao sistema de avaliações externas brasileiro, sendo que um dos fortes argumentos é “[...] se avaliações externas por si melhorassem a qualidade da educação, seríamos o país com melhor desempenho dos alunos no mundo”. A

autora reflete sobre a gama de avaliações que o sistema educacional brasileiro possui, desde o ensino básico até o de nível superior, bem como sobre a quantidade relevante de dados existentes sobre a educação no país.

Acredita-se que, para além da mera observação e divulgação dos resultados de avaliações, é preciso analisar e compreender o cenário educacional brasileiro através destes dados e pensar em atitudes que possam de fato propor melhorias aos diversos níveis de ensino. Somente avaliar, estampar os resultados e não agir sobre eles, acaba por fortalecer as precariedades da educação brasileira.

Ademais, Burlamaqui (2008) defende que a análise de uma realidade é complexa, seja um curso ou uma instituição de ensino, portanto, a utilização de métodos ou resultados de caráter quantitativo apenas pode ocasionar a perda de informações importantes de cunho qualitativo. O autor defende que, as avaliações que se propõem a analisar a qualidade das instituições devem pautar-se em informações quantitativas e também qualitativas, proporcionando uma visão integrada da realidade. E reconhece que, infelizmente ainda há a prevalência dos resultados quantitativos sobre as demais informações.

Nesse sentido, há de se observar que por vezes em nosso país existe o excesso de cobrança em relação aos aspectos quantitativos, quando se trata de avaliação, e não se percebe que observar somente essas características pode levar a um desencontro entre informações obtidas e a realidade institucional, gerando um sistema alienado e desigual perante seus participantes.

Dias Sobrinho (2010b) reforça que um sistema educativo desigual, que amplia a marginalização social, não pode ser considerado de qualidade com base nos princípios de bem público, e acrescenta que,

Uma sociedade que nega a oferta de educação de qualidade para todos é uma sociedade injusta e democraticamente pouco desenvolvida. A educação de qualidade reservada a uma pequena elite pode interessar a alguns aspectos do mercado mais exigente e que requer tecnologias de ponta e conhecimentos de refinado desenvolvimento, mas não ajuda a promover a justiça social (p. 1231).

Diante do exposto, faz-se necessário pensar sobre o fato de que para além das discussões sobre qualidade, enfrentadas nos diferentes níveis de ensino, há a necessidade de focar nas preocupações e discussões relacionadas ao acesso à educação, já que sem ele não se pode afirmar que um país possui um sistema educacional de qualidade.

Vale ressaltar ainda que, todos os cidadãos têm direito a educação de qualidade, e que o Estado e a sociedade devem ter por princípios de justiça e de estratégia de desenvolvimento

o dever de prover educação de qualidade como um bem disponível a todos (DIAS SOBRINHO, 2010b).

Como foi discutido na sessão, é difícil de identificar um conceito sobre qualidade, considerando que a mesma é abrangente e plural, assim como as instituições que passam por avaliações. Porém, vale destacar que a busca incessante pela qualidade quantificada pode nos levar a reducionismos, tanto da qualidade como dos sentidos das avaliações.

Assim, a relação entre avaliação e qualidade é íntima, provém de concepções de avaliação como forma de regulação por meio do Estado e deve ser constantemente refletida para evitar incompreensões.

3.2 INDICADORES DE QUALIDADE

Indicar significa sinalizar e, nesse sentido, os indicadores são formas de sinalização sobre a qualidade de uma instituição. Para uma discussão efetiva sobre a qualidade institucional, principalmente nos moldes do SINAES no Brasil, é preciso conhecer brevemente a história dos indicadores de qualidade institucional, como de fato foram planejados e como ocorrem na prática.

Após a promulgação do SINAES, no ano de 2004, os procedimentos de avaliação do desempenho começaram a acontecer, pois já havia infraestrutura para que isso se tornasse possível, proveniente dos anos de realização do Provão, e dessa mesma forma, a autoavaliação também teve seu início. Porém, um dos grandes problemas enfrentados foi em relação às comissões externas de avaliação, as quais precisavam ser constituídas e orientadas, com um desafio de visitar todas as instituições de Educação Superior, ficando assim a centralidade do SINAES na realização do ENADE, já que este estava sendo realizado anualmente (VERHINE, 2010).

Ainda de acordo com Verhine (2010), foi somente no ano de 2008 que todos os três componentes do SINAES começaram a acontecer de maneira simultânea e, para que isso fosse possível, alguns ajustes foram necessários, modificando parcialmente a proposta inicial do sistema. Entretanto, essas mudanças foram criticadas por intelectuais da área e até mesmo pelos idealizadores do SINAES.

Sobre isso, em 2008, Dias Sobrinho destacava que as ações do INEP de transformação de alguns princípios do SINAES, interromperam a construção de um processo participativo de avaliação e retomam posturas relacionadas ao paradigma técnico-burocrático. O desmonte da equipe que vinha trabalhando há anos com a implantação do SINAES dificultou o processo de

entendimento do sistema como cultura avaliativa, o qual vem perdendo sua riqueza teórica e diluindo-se em índices (DIAS SOBRINHO, 2008).

Conforme exposto pela Portaria n° 40, de 12 de dezembro de 2007, em seu artigo 33-B, serão utilizados como indicadores de qualidade institucional, para os cursos superiores o Conceito Preliminar de Cursos (CPC), para as instituições de Educação Superior o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), e para o desempenho dos estudantes o conceito obtido no ENADE (BRASIL, 2007).

Fica ainda estabelecido pela portaria no parágrafo 1º, do artigo 33-B que,

O CPC será calculado no ano seguinte ao da realização do ENADE de cada área, observado o art. 33-E, com base na avaliação de desempenho dos estudantes, corpo docente, infraestrutura, recursos didático-pedagógicos e demais insumos, conforme orientação técnica aprovada pela CONAES (BRASIL, 2007, p. 14).

E no parágrafo 2º deste mesmo artigo que,

O IGC será calculado anualmente, considerando: I – a média dos últimos CPCs disponíveis dos cursos avaliados da instituição no ano do cálculo e nos dois anteriores, ponderada pelo número de matrículas em cada um dos cursos computados; II – a média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação stricto sensu atribuídos pela CAPES na última avaliação trienal disponível, convertida para escala compatível e ponderada pelo número de matrículas em cada um dos programas de pós-graduação correspondentes; III- a distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação stricto sensu, excluindo as informações do inciso II para as instituições que não oferecerem pós-graduação stricto sensu (BRASIL, 2007, p. 14).

Diante dos trechos da política, pode-se observar que foram estabelecidos critérios para aferir qualidade a uma instituição de ensino, obedecendo a regras que valem para todas as instituições de Educação Superior no país.

A primeira sigla que passou a integrar o SINAES foi o IDD – Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observados e Esperados. Introduzido no ano de 2005, esse indicador pode ser representado como uma tentativa de “[...] captar o valor agregado do curso, ou, pelo menos, algo aproximado, por meio da utilização de procedimentos estatísticos sofisticados” (VERHINE, 2010, p. 636), ou seja, o IDD não faz uma comparação entre médias de calouros e formandos como se fez no início do ENADE, e sim, adota um caminho que intui medir a “[...] a diferença entre o desempenho médio dos concluintes de um curso e o desempenho médio estimado para os concluintes desse mesmo curso” (VERHINE, 2010, p. 636).

O autor acrescenta que, apesar da sofisticação apresentada pelo IDD, ele não pode ser considerado um indicador de valor agregado confiável, pois parte de premissas consideradas errôneas, como “[...] (a) os ingressantes e os concluintes são comparáveis e (b) os resultados dos ingressantes não foram contaminados por um efeito institucional” (VERHINE, p. 637). O autor aponta ainda como possibilidade de sanar os problemas do IDD, a substituição do ENADE pelo ENEM, o que traria algumas vantagens como: eliminar o efeito institucional dos estudantes e a diminuição do número de provas a que estes são submetidos, entre outros fatores.

Vale ressaltar que, para Verhine (2010), embora o IDD não esteja contemplado na concepção e na legislação original do SINAES, ele representa um aperfeiçoamento do modelo proposto, o qual necessita de retoques para que se torne melhor.

Outro componente da avaliação do SINAES é o CPC – Conceito Preliminar de Curso, o qual surgiu da necessidade da realização de visitas *in loco* as universidades, as quais não se tornariam possíveis em um curto espaço de tempo devido à demanda. Então, para suprir essa necessidade foi implantado o CPC.

O conceito foi designado pela Portaria Normativa nº 4, de agosto de 2008, e consiste de um índice de qualidade dos cursos baseado em dados existentes, atribuindo conceitos de 1 a 5 para aos cursos cadastrados no sistema (VERHINE, 2010). Os cursos que receberem conceito insatisfatório, 1 ou 2, deverão ser obrigatoriamente visitados e seu conceito será atribuído pela comissão de visita *in loco*. Já os outros cursos que receberem conceitos 3, 4 ou 5, podem solicitar a visita de uma comissão, porém, se isso não acontecer o conceito obtido será o conceito final do curso (VERHINE, 2010).

Conforme é destacado por Griboski (2012), o Conceito Preliminar de Curso – CPC é um indicador criado com a finalidade de avaliar e propiciar melhorias a qualidade da Educação Superior no país. A autora esclarece ainda que, o CPC só pode ser calculado naqueles cursos que estejam em fase de renovação de seu reconhecimento e que participaram do ENADE.

Porém, conforme destaca Verhine (2010, p. 641), para que o CPC seja de fato efetivo, ele deve obedecer à avaliação de indicadores de insumos em uma instituição, os quais são “[...] titulação do corpo docente (% doutor), regime de trabalho do corpo docente (% não horista), infraestrutura e instalações físicas (na opinião dos estudantes), além de dois indicadores de resultados: os conceitos ENADE e IDD”.

Desta forma, a avaliação desses indicadores irá gerar um Conceito Preliminar de Cursos, dispensando a visita *in loco* de uma comissão externa para todos os cursos, o que

somente irá acontecer em casos de conceitos insatisfatórios ou de credenciamento e reconhecimento de cursos.

Verhine (2010) aponta ainda que, no ano de 2009, o CPC passou por algumas adequações, como por exemplo, a reformulação do questionário socioeconômico, considerando novas variáveis. Desta forma, o conceito passou a ser baseado em oito indicadores, os quais devem ser mantidos pelo fato de ainda existirem inúmeras lacunas quanto aos dados das IES brasileiras.

Apesar de sua efetividade no SINAES, o CPC ainda sofre inúmeras críticas, seja pela disparidade de seus indicadores ou por gerar uma pressão muito grande nos resultados obtidos pelo ENADE. Porém, para Verhine (2010) do mesmo modo como o IDD, o CPC pode ser considerado um avanço significativo na implantação efetiva do SINAES, o que obviamente não o resguarda de possíveis alterações futuras. O autor argumenta também que um ponto positivo do CPC é que ele torna a avaliação mais objetiva.

Finalizando as discussões sobre os indicadores de qualidade utilizados pelo SINAES, devemos ainda nos ater na discussão sobre o IGC – Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior, o qual foi designado pela Portaria Normativa nº 12, de 5 de setembro de 2008. O IGC é considerado um índice que representa a média ponderada dos conceitos obtidos por todos os cursos de graduação e de pós-graduação da instituição, sendo essa ponderação determinada pelo número de matrículas em cada um dos cursos (VERHINE, 2010, p. 644).

Bittencourt, Casartelli e Rodrigues (2009) ao se referirem ao CPC, destacam que o IGC é fortemente influenciado pela média do CPC, e também, mas em menor grau, pelas médias dos conceitos da pós-graduação das IES. Os resultados obtidos no IGC são divulgados todos os anos, juntamente com a divulgação do CPC, e sua finalidade é ser referência de orientação às comissões externas de avaliação institucional.

Porém, conforme destacam Bittencourt, Casartelli e Rodrigues (2009, p. 670) a repercussão nacional da divulgação dos dados do IGC pela imprensa “[...] transformou este indicador num poderoso e polêmico instrumento de marketing institucional e de formação de opinião pública”.

Nesse sentido, Verhine (2010) alega que diante da grande influência do resultado da avaliação de uma comissão externa na instituição, o IGC foi criado para dar referendo aos resultados das avaliações das comissões *in loco*, já que a média dos conceitos do conjunto de cursos é também uma possível média da qualidade institucional. Esse mesmo autor destaca que, muitos especialistas da área da avaliação criticam o IGC argumentando que ele

impulsiona em seu processo o ranqueamento das instituições, o que pode ser considerado duvidoso e negativo para as IES.

Diante das reflexões apresentadas a respeito dos indicadores de qualidade do SINAES, Verhine (2010) ressalta a evidência de que o IDD, IGC e CPC possam ser considerados inovações utilizadas para sanar problemas da concepção original do SINAES e também auxiliar no processo de avaliação do sistema devido a sua grandiosidade e complexidade. Além disso, vale destacar que o IGC, assim como os demais índices, deve ser constantemente aperfeiçoado, a fim de que o SINAES, cada vez mais, tenha seu valor reconhecido.

Para Verhine (2010, p. 647) as discussões sobre os indicadores de qualidade não afetam o paradigma inicial do SINAES, mas pelo contrário, atuam na implantação dessa concepção “[...] viabilizando a operacionalização de um modelo extremamente complexo e dando conta da dimensão não adequadamente abordada na documentação norteadora – a da avaliação para fins de regulação”.

Diante das discussões apresentadas sobre os índices de qualidade institucional, propostos pelo SINAES, pode-se perceber que existem inúmeras controvérsias entre os intelectuais da área sobre a avaliação para fins de regulação ou para fins de emancipação. Muitas são as dúvidas em relação ao documento do SINAES, o qual traz consigo as duas perspectivas. Porém, sabe-se que, na prática da legislação, a avaliação como regulação tem se destacado de maneira avassaladora.

Por fim, é preciso reconhecer a importância dos indicadores de qualidade, que atuam juntamente com a política do SINAES no intuito de proporcionar avaliações plurais da instituição. Entretanto, há de se ter todo cuidado para que eles não reduzam a avaliação institucional a índices numéricos.

3.3 IMPACTOS DA BUSCA POR QUALIDADE NA PROFISSÃO DOCENTE E NA AUTONOMIA INSTITUCIONAL

Inúmeros aspectos da relação entre avaliação e qualidade podem ser discutidos e problematizados, porém, um deles merece atenção e refere-se aos impactos que podem estar sendo causados na configuração da profissão docente devido a cobranças, por vezes intensas, de desempenho, para que haja a garantia de qualidade pela instituição ou programa de ensino.

Nesse sentido, esta seção do capítulo pretende discutir esses impactos e as cobranças em relação a professores e a própria instituição quanto à produção e a qualidade. Primeiramente, ocorrerá o debate sobre as mudanças na docência, principalmente

universitária, que vem ocorrendo desde o fortalecimento da avaliação como uma maneira de regulação. Em seguida, a discussão se volta à autonomia dentro das instituições de ensino em um cenário permeado pelo controle de qualidade.

3.3.1 Docência

Quando se trata de processos avaliativos, tanto aqueles voltados à aprendizagem, quanto à instituição, o docente aparece como um dos participantes mais importantes.

No entanto, sua imersão em processos avaliativos pode de certa forma, comprometer o exercício principal da profissão que é a intelectualidade, sendo que essa imersão nem sempre parte da vontade do docente, mas, das pressões exercidas pelos sistemas de avaliação que são responsáveis por aferir conceitos de qualidade às IES.

Hey, Catani e Azevedo (2011, p. 45) destacam que vivemos um modelo de universidade operacional, no qual a avaliação aparece como um instrumento de regulação inserido em uma espécie de contrato de gestão entre o Estado e a universidade, firmando algo como um “[...] mercado simbólico no campo acadêmico e científico do país”. Desta forma, a avaliação ultrapassa a ideia de prestação de contas e integra a regulação do campo da Educação Superior, o que objetivaria a preparação dos atores sociais do campo universitário para disputas por prestígio no âmbito mercadológico, introduzindo culturas de competição nas instituições.

Nesse mesmo sentido, Silva e Silva Júnior (2011) discutem que em um contexto de acumulação de capital e de crescente importância do trabalho realizado pelo professor, que é imaterial, dentro do cotidiano das instituições de Educação Superior, cuja gestão é heterônoma, as práticas tendem a se consolidar como competitivas. Os autores destacam ainda, que nesse contexto, as relações de trabalho tornam-se enfraquecidas, esvaziadas do potencial humano e induzidas por uma “[...] prática real de avaliação punitiva e discriminatória que produz uma hierarquia das instituições, dos programas e dos professores” (p. 57).

Cunha (2005c) salienta que há uma tendência entre professores e alunos de se culpabilizarem pelos resultados obtidos em exames e avaliações externas, como se aquele resultado seja de inteira responsabilidade da instituição e não tenha relação com as políticas públicas de Estado. A autora aponta também que, no Brasil, os professores universitários “[...] estão submetidos progressivamente à lógica concorrencial, estimulada pelos modelos externos de avaliação” (p. 109).

Nessa direção, Cunha (2005c) considera ainda que os docentes foram atingidos em sua subjetividade, o que provocou modificações em suas práticas pedagógicas e em sua ação, ocasionando a aceitação da lógica competitiva como saudável para o processo de qualificação universitária. A autora acrescenta que a lógica mercadológica que vem sendo praticada nos sistemas educativos, afeta diretamente a profissão docente, pois o professor decide cada vez menos sobre o seu ofício, e,

[...] à medida que avança a desresponsabilização pelas decisões que toma, o docente sente-se mais distante do compromisso com o ato educativo. Silencia sobre essa dimensão e sente reforçada a lógica da produtividade exógena que, ao fim e ao cabo, é a que lhe rende reconhecimento (CUNHA, 2005c, p. 109).

O trabalho individualizado, somado com as pressões externas de produtividade geram, no professor, quadros de adoecimento, tanto pessoal como profissional, além de ter seu lazer e vida familiar comprometido. Sua saúde também é acometida, gerando crescentes índices de estresse, os quais afetam a capacidade intelectual e produtiva do ser humano (SILVA; SILVA JÚNIOR, 2011).

Cunha (2005a) afirma que a comunidade docente, quando submetida a processos avaliativos, acaba por redimensionar o sentido de sua profissão, originando uma nova configuração profissional, pautada na racionalidade técnica, a qual está baseada nos preceitos de produtividade e competição. Essa imposição de perfil docente acaba por desencadear situações de estresse no mesmo, já que o profissional nem sempre consegue corresponder as demandas, o que atinge sua autoestima e por consequência gera sensações de culpa e de fracasso (CUNHA, 2005a).

Com base nas afirmações, pode-se observar que a profissão docente pode sofrer alterações de acordo com os preceitos de avaliação aos quais são submetidos. É necessário que as políticas públicas de avaliação estejam também preocupadas com a profissão docente, a qual sofre com cobranças externas descabidas e sufocantes, impedindo que o professor exerça sua capacidade primordial que seria a da intelectualidade.

A falta de discussões sobre esta temática acarreta o desenvolvimento de atividades muito reducionistas pelo docente, ou melhor, em relação aquilo que realmente é capaz de fazer. Conforme destaca Cunha (2005b), há uma expectativa de que os professores alcancem altos padrões de excelência, cujos resultados são sempre quantificáveis, obedecendo a indicadores pragmáticos.

Nesse contexto, fica fácil definir a supremacia da concepção regulatória de avaliação sobre a concepção emancipatória, já que a primeira se harmoniza com a concepção de estado neoliberal que se impõe atualmente em nossa sociedade. Para Silva e Silva Júnior (2001) o mesmo mal que está atingindo a saúde dos profissionais docentes está acometendo as universidades, as quais são sufocadas por políticas de produção e de avaliação, instrumentos que legitimam a ideologia produtivista e que trazem graves consequências para a comunidade acadêmica.

Para Cunha (2005a), a argumentação crítica não pode se opor a todos os procedimentos avaliativos. A autora defende que existem muitas preocupações em torno do desenvolvimento de uma cultura de avaliação, que acontece de forma sistemática e processual, provocando melhorias na qualidade do trabalho docente. Porém, é preciso primeiramente definir qual é a qualidade que se está tentando construir.

Consequentemente, cabe refletir sobre a necessidade dos procedimentos avaliativos desenvolvidos nas instituições e sua importância e influência nas IES. Não cabe aqui deteriorar os processos avaliativos designados à Educação Superior até então, mas sim possibilitar reflexões sobre de que formas eles podem ser melhorados visando o avanço institucional. A crítica aqui tecida volta-se para a avaliação vista, única e exclusivamente, como pilar regulatório nas universidades, o que influencia todo o contexto das IES e inclusive incide sobre a profissão docente.

A docência tem sua configuração altamente modificada com as mudanças e demandas sociais, com elas são relegados papéis de maior ou menor importância ao professor, o qual ainda é considerado o centro da educação. Com base nas reflexões apresentadas, observa-se que existem críticas ao fato de o Estado e dos processos avaliativos exercerem pressão em relação à produtividade dos professores, o que pode adoecer os profissionais e a profissão, e trazer como consequência a queda na qualidade. Não se defende aqui que os professores devam ser improdutivos, já que uma das principais características de um pesquisador são suas produções na área a que se dedica. Somente afirma-se que as cobranças em excesso podem gerar desconfortos profissionais, o que pode tornar a produção intelectual menos prazerosa.

Para que se possa realmente discutir sobre qualidade, deve-se ater primeiramente aos parâmetros de qualidade que querem ser atingidos pelo país e detectar se as políticas públicas vigentes conseguem alcançar o que se pretende. É preciso definir que tipo de qualidade se quer, para além da apresentação de resultados quantitativos, qual é a qualidade da Educação Superior que se espera no Brasil, para que assim possam ser desenvolvidas políticas e/ou

instrumentos avaliativos mais condizentes com a realidade do país e que não releguem ao professor a incumbência de produzir em quantidade, deixando, por vezes, de lado a qualidade.

3.3.2 Autonomia

Outro ponto que merece atenção quando relacionamos avaliação e qualidade é a questão da autonomia dentro das instituições de Educação Superior. Essa autonomia pode estar relacionada à profissão docente, a organização curricular e demais aspectos que contemplem o funcionamento e a organização de uma instituição de Educação Superior.

Porém, em um cenário que preza invariavelmente pela concepção de avaliação como regulação, fica difícil perceber como a autonomia pode resistir nas instituições, já que muitas vezes são os próprios processos de avaliação que ditam o que se deve ou não fazer em uma instituição para que bons resultados sejam obtidos.

Sobre esse aspecto, Polidori (2011, p. 98) abre o seguinte questionamento: “Mas será verdade que as instituições universitárias perderam autonomia em consequência da avaliação?”. Nesse caso, autonomia não se refere apenas a autonomia dos professores, mas também a autonomia de adequar seu currículo de acordo com sua filosofia e não para que sejam contemplados conteúdos que serão posteriormente avaliados.

Assume-se neste trabalho que o conceito de autonomia seja, tanto por parte dos professores, como da instituição, a capacidade de agir de acordo com seus próprios princípios, características e adequação a realidade.

Segundo Cunha (2005) existe uma tendência de enfraquecimento de campos do conhecimento que não são contemplados em instrumentos avaliativos, o que pode ocasionar prejuízos irreversíveis na formação acadêmica.

Podem ocorrer ainda alterações na organização curricular e a marginalização de alguns saberes. Cunha (2005) evidencia que existe uma tendência de enfraquecimento de alguns campos do conhecimento, os quais, não são evidenciados pelas avaliações. Desta forma, tem-se a secundarização de conteúdos e a criação de um currículo engessado, o qual prioriza temáticas que são cobradas por avaliações externas.

Nesse sentido, vale a reflexão sobre como estão constituindo-se os currículos no Brasil. Dias Sobrinho (2008) destaca que a profissão docente não pode reduzir-se ao treinamento de estudantes para que apresentem bons desempenhos em provas ou exames. Para o autor, a docência está diretamente relacionada com a profissionalização e com a cidadania,

ou seja, é função do professor produzir e socializar conhecimentos, formando sujeitos que possam contribuir com o desenvolvimento da sociedade.

O autor afirma ainda que, quando as avaliações externas servem de base para a formulação de *rankings*, das mais variadas características das instituições de Educação Superior, os currículos acabam moldando-se de cima para baixo, deixando de ouvir aqueles que estão diretamente ligados na construção de uma educação de qualidade (DIAS SOBRINHO, 2008).

Vale considerar ainda a afirmação de Dias Sobrinho (2008, p. 824) quando diz que “sem autonomia pedagógica, o magistério se desprofissionaliza. Sem a participação efetiva dos professores na construção e desenvolvimento dos currículos, nenhuma melhoria em educação será sustentável”.

Desse modo, se não há autonomia em uma instituição de ensino, a mesma fica refém de inúmeros processos que lhe desfiguram. Para Cunha (2005b), um padrão único de avaliações externas pode atrelar a universidade ao modelo produtivista, aceitando que condições externas lhe imponham um patamar de qualidade, deixando de lado seu zelo pela autonomia e sua condição de geradora de pensamento.

As discussões apresentadas na seção anterior evidenciam que a autonomia das instituições de Educação Superior é mais um quesito que está diretamente relacionado com avaliação, qualidade e docência.

Cabe então pensar e analisar de que forma as avaliações externas, relembro, também influenciadas pelos organismos internacionais, têm transformado os sentidos atribuídos à autonomia. Muitas são as reflexões que podem decorrer desta e de outras discussões, pois em uma instituição de ensino basicamente todos os seus assuntos estão relacionados de uma forma ou de outra com a avaliação.

Muito se pode discutir ainda sobre a relação entre avaliação e qualidade nas universidades brasileiras, bem como, algumas implicações destas avaliações na conformação da profissão docente e dos currículos universitários. O que se sabe até o momento é que estamos em um período de transição, de concepção de Estado, de configuração da profissão docente, e quem sabe até mesmo do sentido atribuído para a educação, para a avaliação e para a qualidade.

Com base nos argumentos apresentados até esse momento no trabalho, destaca-se que todos foram organizados com o intuito de contribuir no processo de reflexão sobre o problema de pesquisa a ser discutido. Retoma-se a intenção de analisar, nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior, quais as contribuições do PAIUB para o SINAES. Até então

foram apresentadas várias considerações sobre a história das políticas públicas de avaliação em nosso país, o percurso das duas políticas em análise, bem como as discussões que permeiam a relação entre avaliação e qualidade na Educação Superior.

Pretende-se a partir de agora, apresentar os caminhos metodológicos que conduziram aos resultados da pesquisa. Será explicado, no próximo capítulo, cada um dos passos utilizados para que o problema de pesquisa fosse esmiuçado e refletido na tentativa mais próxima de se chegar a conclusões fidedignas à pesquisa.

4 METODOLOGIA

4.1 CONTEXTO DA PESQUISA

O presente trabalho trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo, a qual, segundo Flick (2009), é extremamente relevante no estudo de relações sociais, já que possibilita a pluralidade de compreensões aos resultados encontrados.

Para o autor, a pesquisa qualitativa também possui alguns aspectos que podem ser enfatizados, como, a capacidade de apropriar os métodos e as teorias de acordo com o foco e o contexto da pesquisa, bem como, permite uma grande reflexividade por parte do pesquisador, para com os dados encontrados ao longo de sua pesquisa, possibilitando ainda um leque variado de métodos de abordagem para a obtenção dos dados necessários (FLICK, 2009).

Para Neves (1996), nos estudos quantitativos os planos pré-estabelecidos são realizados com rigor, já a pesquisa qualitativa direciona-se ao longo de seu desenvolvimento, cujo foco de interesse apresenta-se amplo e plural. Esse fator se relaciona com a pesquisa proposta, já que os dados serão analisados de acordo com sua pluralidade, respeitando as diferentes características e contextos que uma política pública pode apresentar.

Acredita-se que o desenvolvimento de pesquisas qualitativas seja de extrema importância, principalmente na área educacional, ainda mais quando se trata de estudos relacionados à avaliação, pelo fato desta temática ser comumente ligada a aspectos quantitativos. Outro ponto a ser destacado é a necessidade de que as discussões em torno da avaliação não estejam exclusivamente relacionadas a questões numéricas ou quantitativas, mas suas preocupações também sejam voltadas para a formação e para a emancipação dos sujeitos. Devido a isso, a pesquisa qualitativa se encaixa melhor nas problematizações que se pretende realizar.

Destaca-se ainda que o presente estudo se trata de uma pesquisa qualitativa documental, cuja fonte de dados são os documentos relativos às políticas públicas de avaliação da Educação Superior, sobre os quais será procedida uma análise seguida de pontos de comparação, a fim de que seja possível compreender as contribuições de uma política pública à outra.

Conforme aponta Godoy (1995), a pesquisa documental pode ser considerada também uma análise de materiais diversos, que ainda não passaram por procedimentos analíticos ou que podem ser reexaminados possibilitando novas interpretações ou informações

complementares. Tal concepção vem a ser confirmada por Sá-silva, Almeida e Guindani (2009) quando afirmam que a pesquisa documental consiste da utilização de um conjunto de métodos e técnicas cujo objetivo é apreender, compreender e analisar documentos de tipos variados.

Além da importância da análise de documentos, os autores destacam também que o processo de análise documental não deve ocorrer de maneira isolada, e sim, deve-se sempre observar o contexto em que o documento foi escrito e até mesmo os subentendidos. Nesse sentido,

Na análise de documentos deve-se levar em consideração a natureza do texto, ou seu suporte, antes de tirar conclusões. Efetivamente a abertura do autor, os subentendidos, a estrutura de um texto pode variar enormemente, conforme o contexto no qual ele é redigido (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009, p. 10).

Diante do exposto, fica evidente a necessidade de observar o contexto histórico de um documento quando de sua análise. É preciso entender em que situações ele foi concebido para que a análise esteja carregada de significado e não fique apenas reduzida a uma observação de pontos aleatórios na escrita, o que pode desfigurar a política pública, deixando suas reais intenções camufladas.

Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) destacam ainda que na análise de documentos se propõem a produção ou reelaboração de conhecimentos novos, bem como novas formas de entender os fenômenos.

Neste contexto, para que se tenha maior clareza do objeto em observação, acredita-se que seja preciso compreender também o conceito de documento, já que, quando se tratam de análises documentais, ele é o centro das preocupações.

De acordo com Chagas (2009, p. 35),

Um documento se constitui no momento em que sobre ele lançamos o nosso olhar interrogativo; no momento em que perguntamos o nome do objeto, de que matéria prima é constituído, quando e onde foi feito, qual o seu autor, de que tema trata, qual a sua função, em que contexto social, político, econômico e cultural foi produzido e utilizado, que relação manteve com determinados atores e conjunturas históricas etc.

No presente trabalho, adota-se o conceito de documento como algo abrangente, o qual pode ser um livro, uma fotografia, um texto, artigos, uma política pública, capítulos de livros, entre outros objetos sobre os quais se lançam dúvidas a partir de um olhar investigativo.

Tendo em mente o conceito de documento, e que sua análise deve partir também de uma análise contextual, vale considerar ainda o que aponta Gil (2002, p. 46) quando afirma que a pesquisa documental apresenta algumas vantagens, sendo uma das quais o fato de os documentos serem uma “[...] fonte rica e estável de dados”, já que eles não possuem a tendência de ser revisados e modificados a todo instante o que lhes confere certa estabilidade, e daí vem a riqueza das informações que ali podem ser encontradas.

Porém, o autor também destaca que a pesquisa documental pode apresentar fragilidades, como a subjetividade encontrada nos documentos. Mas, segundo ele, essa é uma característica comum às pesquisas de cunho social sendo importante que o pesquisador considere peculiaridades dos documentos antes de lançar conclusões definitivas (GIL, 2002). Outro aspecto destacado por Gil (2002) diz respeito ao fato das pesquisas documentais serem importantes, mas não porque dão respostas definitivas sobre uma determinada problemática, e sim, porque proporcionam novas visões em torno do problema em análise.

Diante das discussões apresentadas, reitera-se que a presente pesquisa possui caráter qualitativo, cujos dados serão coletados em documentos, e que tem por problema de pesquisa: Quais são as contribuições do Programa de Avaliação Institucional – PAIUB, para o atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES?

Nesse sentido, a fim de buscar possíveis respostas à questão apresentada, serão conduzidos e apresentados os passos a serem desenvolvidos na pesquisa.

4.2 AMOSTRA

Com o objetivo de analisar as contribuições do PAIUB, para o SINAES, fica evidente que a amostra da presente pesquisa será composta pelas duas políticas em questão. Sendo assim, o presente trabalho irá considerar como amostra de análise a política do SINAES, cujo texto está organizado em um livro denominado “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: Da concepção à regulamentação”, organizado pelo INEP no ano de 2009. O outro documento que irá compor o *corpus* de análise será o texto do documento redigido sobre o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB, o qual foi publicado no ano de 1994, pelo então Ministério da Educação e do Desporto, e redigido pela Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, composta por entidades educacionais, além de um comitê assessor, com intelectuais de diversas universidades do país.

Inicialmente, os documentos passaram por um processo de triagem e de leitura inicial. Logo após, foram desenvolvidos os demais procedimentos propostos pela metodologia aplicada, os quais serão detalhadamente explicados na próxima sessão.

4.3 PROCESSO DE COLETA DE DADOS

Os primeiros passos da pesquisa consistiram de leitura, discussão, interpretação e problematização da temática avaliação a partir de artigos, livros, dissertações e teses, a fim de compor um referencial teórico sobre a avaliação da Educação Superior no Brasil. Após esse momento, foi procedida uma pesquisa no Banco de Teses e Dissertações da CAPES e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações a fim de buscar as pesquisas desenvolvidas sobre o tema/área nos últimos dez anos.

Para os procedimentos de coleta de dados, foram definidas e aplicadas onze questões (APÊNDICE I) aos documentos das políticas públicas do PAIUB e do SINAES, a fim de observar semelhanças e diferenças plausíveis entre os textos.

Para cumprir com o objetivo proposto, os documentos acima citados foram analisados à luz da metodologia de análise, denominada Análise de Conteúdo. Segundo Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) a análise de conteúdo é uma das formas de interpretar o conteúdo de um texto, pois, ao se adotar regras sistemáticas, torna-se possível a extração de significados dos seus elementos.

Segundo Cavalcante, Calixto e Pinheiro (2014, p. 14),

[...] a análise de conteúdo compreende técnicas de pesquisa que permitem, de forma sistemática, a descrição das mensagens e das atitudes atreladas ao contexto da enunciação, bem como as inferências sobre os dados coletados. A escolha deste método de análise pode ser explicada pela necessidade de ultrapassar as incertezas consequentes das hipóteses e pressupostos, pela necessidade de enriquecimento da leitura por meio da compreensão das significações e pela necessidade de desvelar as relações que se estabelecem além das falas propriamente ditas.

Diante disso, acredita-se que o método de análise pode enriquecer a compreensão dos dados encontrados nas políticas públicas, tornando-os mais carregados de significados e interpretações, o que certamente favorece a análise do documento em todos os seus aspectos.

Neste mesmo sentido, Moraes (1999) destaca que a Análise de Conteúdo é uma metodologia de pesquisa utilizada para interpretar o conteúdo de quaisquer documentos ou

textos, e também, que é possível reinterpretar algumas das mensagens encontradas aumentando o nível de compreensão de significados, para além de uma leitura comum.

O autor destaca ainda que, no enfoque qualitativo da análise de conteúdo, o exame detalhado de um texto pode levar a compreensão de seu sentido simbólico, o qual nem sempre está perceptível (MORAES, 1999, p. 2). Essa afirmação corrobora com o apontado por Cavalcante, Calixto e Pinheiro (2014, p. 15), quando os autores afirmam que a análise de conteúdo pode partir da compreensão daquilo que está visível nos textos, mas também sobre o que está posto nas “entrelinhas”, com significados diversos em um texto.

Moraes (1999) destaca que a análise de conteúdo pode ser considerada uma interpretação pessoal dos dados encontrados por parte do pesquisador, já que não é possível a realização de uma leitura neutra, sem nenhuma interpretação. Para Cavalcante, Calixto e Pinheiro (2014) a subjetividade das pesquisas qualitativas pode permitir que o pesquisador dê espaço aos seus pré-conceitos, devido a sua relação direta com os fenômenos estudados. Desta forma, é preciso uma análise cuidadosa dos dados e, sempre que possível, uma reflexão sobre eles, para que a pesquisa não esteja impregnada somente com a interpretação do pesquisador.

A partir disso pode-se dizer que a Análise de conteúdo seja uma metodologia adequada à realização de pesquisas documentais, já que permite observar significados que podem estar ocultos, ou até mesmo a reinterpretação de algumas informações.

Com o intuito de analisar as contribuições do PAIUB para a política do SINAES, inicialmente foi procedida à coleta das informações, ou seja, após a realização da leitura dos documentos e obtenção das respostas às perguntas feitas aos mesmos, foram separadas todas as informações que pudessem estar relacionadas com o objetivo central deste trabalho.

4.4 PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Quanto aos procedimentos de organização e análise dos dados, destaca-se que todos os trechos das políticas públicas que se relacionam com a pesquisa foram organizados em um quadro (Quadro 3), no qual há trechos do PAIUB, do SINAES e uma análise prévia dos dados.

Considera-se, conforme Bardin (1977), que a metodologia de Análise de conteúdo consiste de três etapas essenciais em seu desenvolvimento, a *pré-análise*, que é a preparação do material disponível; A *exploração do material*, que consiste em sua organização, combinada com seu estudo aprofundado e a *tomada de decisões* sobre o que será feito com as informações encontradas, e o *tratamento dos resultados obtidos*, bem como sua *interpretação*.

Para Moraes (1999, p. 5) não basta somente à posse das informações, é preciso que, anteriormente a análise, as informações encontradas sejam preparadas e/ou transformadas, já que os dados não estão prontos e sim precisam ser encontrados e analisados. Ainda, segundo o autor, é preciso que ocorra “[...] uma leitura de todos os materiais e tomar uma primeira decisão sobre quais deles efetivamente estão de acordo com os objetivos da pesquisa” (p. 5). Nesse sentido, restarão apenas aquelas informações que, sem sombra de dúvidas, são relevantes e necessárias para que os objetivos propostos pela pesquisa sejam cumpridos em sua plenitude.

Em sequência, as informações foram organizadas em unidades e posteriormente em categorias, as quais foram explicadas, descritas e problematizadas, com a finalidade de proporcionar a interpretação das informações nelas contidas.

Segundo Bardin (1977, p. 104), a partir da organização das informações as mesmas deverão ser codificadas para posteriormente serem transformadas em unidades de registro. A autora configura as unidades de registro como “[...] unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial. A unidade de registro pode ser de natureza e de dimensões muito variáveis”.

Além disso, a autora afirma que o tema em si pode ser considerado uma unidade de análise quando o mesmo “[...] se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura. O texto pode ser recortado em ideias constituintes, em enunciados e em proposições portadores de significações isoláveis” (BARDIN, 1977, p. 105).

Nesse mesmo sentido, Moraes (1999) afirma que uma unidade de análise se caracteriza como o elemento unitário que será posteriormente submetido à categorização. Pode-se concluir que seja a extração do sentido de uma palavra, frase ou texto, o qual será agrupado a outros semelhantes na geração de uma categoria de análise. A geração das categorias seria a junção de unidades de análise, agrupando-as de acordo com a temática. Sobre isso, Moraes (1999, p. 6) destaca que “a categorização é um procedimento de agrupar dados considerando a parte comum existente entre eles”. Assim, podem-se ter tanto categorias pré-estabelecidas, de acordo com o tema em investigação, quanto o surgimento de outras categorias decorrentes do processo de reflexão sobre os dados encontrados durante a análise.

Bardin (1977) explica o processo de categorização como uma operação em que os elementos são classificados na constituição de um conjunto, primeiramente são diferenciados, e em seguida reagrupados por semelhança, de acordo com critérios anteriormente definidos.

Além disso, para a autora, as categorias podem ser consideradas classes nas quais estão reunidos grupos de elementos, sob um título, cujo agrupamento deu-se em virtude das características comuns entre os elementos.

Vale ressaltar ainda que a proposição, tanto das unidades de análise quanto das categorias para interpretação, ocorreu sempre acompanhada da retomada das leituras e revisões feitas para a construção do referencial teórico, tendo em mente que a análise não se dá isoladamente dos fatos, e sim, em conjunto com o contexto em que são refletidas.

Seguindo a metodologia de análise, ocorreu o processo de descrição das categorias, na qual se apresenta aspectos essenciais que justifiquem a criação ou o surgimento das mesmas. Após este momento, inicia-se a interpretação dos dados, como fase final dos procedimentos da análise de conteúdo. Neste momento, os dados são tratados de acordo com os objetivos da pesquisa e analisados sempre em relação ao referencial teórico em construção.

A partir da coleta e tratamento das informações encontradas tornou-se possível a construção de um referencial de comparação entre as políticas analisadas, a fim de que se possam compreender as contribuições do PAIUB para o SINAES.

Para Moraes (1999, p. 4) a análise de conteúdo pode ser compreendida de diferentes formas, por diferentes autores. Segundo sua compreensão, os procedimentos desta metodologia são: “1 – Preparação das informações; 2 – Unitarização ou transformação do conteúdo em unidades; 3 – Categorização ou classificação das unidades em categorias; 4 – Descrição; 5 – Interpretação”.

Acredita-se que, seguindo os passos propostos por Moraes (1999), além de uma compreensão daquilo que está escrito nos documentos que serão analisados, a unitarização, categorização e interpretação dos diversos temas que podem apresentar-se na interpretação das informações podem também levar a um entendimento mais amplo dos significados encontrados nos documentos.

Destaca-se que a metodologia da Análise de Conteúdo e a opção por trabalhar com a proposta de Moraes (1999) diz respeito à maneira como o autor explicita os passos da metodologia, bem como da sua maneira de demonstrar que a análise de conteúdo pode levar ao entendimento dos vários significados que um trecho, palavra ou frase podem conter em um texto.

Ressalta-se que as preocupações em torno da avaliação são uma constante na vida de docentes, discentes, gestores e outros agentes educacionais. Sendo assim, acredita-se que ela deve ser também o centro da atenção de pesquisas de cunho social e educacional. Nesse sentido, considera-se de extrema importância que as pesquisas na área da avaliação sejam

amplamente potencializadas a fim de que a constituição de seus significados seja cada vez mais abrangente.

Por fim, destaca-se que o olhar destinado a compreender a avaliação da Educação Superior no país, bem como das contribuições de uma política pública as suas sucessoras, surge da necessidade de compreender a avaliação como um fenômeno cotidiano das universidades, o qual exerce inúmeras influências sobre a configuração deste espaço educacional. É necessário que os membros da comunidade acadêmica, assim como a instituição no geral, estejam inteirados dos processos avaliativos aos quais são submetidos para que, desta forma, a avaliação seja de fato sobre a realidade da instituição avaliada.

Os resultados encontrados na realização da presente pesquisa podem servir de base para discussões, reinterpretações ou até mesmo mudanças nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior, potencializando melhorias nesse âmbito. Além disso, considera-se que o conhecimento dos caminhos traçados até a chegada ao atual sistema de avaliação da Educação Superior seja de suma importância para o aprimoramento das políticas públicas desse setor e, por consequência, possa também influenciar melhorias nas IES.

Espera-se que, a partir dos diálogos e reflexões que surgiram no decorrer da pesquisa, seja possível contribuir para as pesquisas educacionais, principalmente as que se voltam de alguma forma para os processos avaliativos, e também sensibilizar para a importância que a temática avaliação possui nos espaços educativos, nas carreiras educacionais e nas políticas públicas.

5 RESULTADOS E ANÁLISE

Após os procedimentos de leitura e da observação dos questionamentos feitos aos documentos de análise, foi realizada a organização dos dados no Quadro 3, o qual apresenta os aspectos analisados em cada uma das políticas, além de um estudo comparativo inicial, que segue para observação:

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continua)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Objetivo	<p>Os objetivos do Programa são:</p> <p>1) Impulsionar um processo criativo de autocrítica da instituição, como evidência da vontade política de autoavaliar-se para garantir a qualidade da ação universitária e para prestar contas à sociedade da consonância dessa ação com as demandas científicas e sociais da atualidade; 2) Conhecer, numa atitude diagnóstica, como se realizam e se inter-relacionam na Universidade as tarefas acadêmicas em suas dimensões de ensino, pesquisa, extensão e administração; 3) Reestabelecer compromissos com a sociedade, explicitando as diretrizes de um projeto pedagógico e os fundamentos de um programa sistemático e participativo de avaliação, que permita o constante reordenamento, consolidação e/ou reformulação das ações da Universidade; 4) Repensar objetivos: modos de atuação e resultados na perspectiva de uma universidade mais consentânea² com o momento histórico em que se insere; 5) Estudar e propor mudanças ao cotidiano das tarefas acadêmicas de ensino, da pesquisa e da extensão contribuindo para a formulação de projetos pedagógicos socialmente legitimados e relevantes (p. 35).</p>	<p>Essa proposta de um “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior” (Sinaes) busca assegurar, entre outras coisas, a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativo e formativo, quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação (p. 82).</p> <p>Art. 1º Fica instituído o Sistema nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art.9º, VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.</p> <p>Art. 1º O SINAES tem por finalidade a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão de sua oferta, o aumento permanente de sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, e especialmente a promoção e aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (p. 161).</p>	<p>Quanto aos objetivos de ambos os documentos, pode-se observar que o PAIUB contempla a necessidade de criar uma cultura de avaliação nas IES, a qual estaria pautada na autocrítica e autoreconhecimento da própria instituição. Busca o desenvolvimento da autocrítica institucional e mudanças dentro da instituição que produzam projetos pedagógicos relevantes. Apresenta preocupações em torno do compromisso da IES com a sociedade.</p> <p>Já o SINAES apresenta como meta a criação de um sistema interligado de informações que contemple todos os âmbitos da IES buscando a melhoria da qualidade institucional e de sua oferta. O sistema traz nos objetivos a preocupação com o desempenho discente. Busca a autonomia institucional.</p>

Fonte: Dados da pesquisa

² Conforme definição do dicionário do Aurélio, o termo Consentâneo significa: 1 – Conforme à razão ou à ocasião. 2 – Congruente, coerente.

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Contexto	<p>Durante o mandato do Presidente Collor, as tentativas de implantar o “Estado avaliador” sofreram fortes resistências dos dirigentes e da comunidade universitária. No entanto, após seu impeachment, a curta gestão do Presidente Itamar Franco foi marcada por um processo de diálogo e negociação positivos entre o MEC e a comunidade de Educação Superior, que conseguiu transformar, em parte, essa cultura de resistência à avaliação. O Projeto de Avaliação Institucional elaborado por uma comissão de especialistas foi adotado pelo MEC e tornou-se o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). De início, o PAIUB foi desenvolvido sob a coordenação de uma Comissão Nacional de Avaliação, com a participação majoritária de associações de dirigentes universitários e de representantes do governo vinculados a SESu (p. 24).</p> <p>A experiência do PAIUB inclui, nos dois primeiros anos, mais de uma centena de universidades, mas seu ritmo declinou com a nova orientação dada no governo de Fernando Henrique Cardoso, passando a ser relegado a um processo de avaliação interna das universidades, quando o governo adotou uma nova orientação avaliativa (p. 24).</p>	<p>Este documento Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES): base para uma nova proposta da Educação Superior apresenta uma síntese dos estudos realizados pelos membros da Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA) ... (p. 7).</p> <p>As reflexões e os estudos da CEA foram alimentados por um amplo processo de interlocução com a sociedade. Como parte muito importante de seus trabalhos, a CEA ouviu em audiências públicas, realizadas no MEC, em Brasília e durante a Reunião da SBPC, em Recife, 38 entidades representativas de distintos setores da sociedade, especialmente as mais diretamente relacionadas com a Educação Superior (p. 10).</p> <p>A partir da década de 80, os países industrializados e os latino-americanos, empreenderam importantes reformas em seus sistemas de Educação Superior. Nestes últimos anos, com a emergência de um mercado educacional globalizado, as reformas neste nível de ensino de dinamizaram, de modo especial diversificando os provedores, os tipos de instituições, os perfis docentes, disponibilizando novas ofertas educativas, ampliando as matrículas e apresentando um aumento crescente das demandas e da competitividade.</p>	<p>- Presença do termo “Estado avaliador” no PAIUB e não no SINAES.</p> <p>PAIUB sob coordenação da CONAES e com participação de dirigentes universitários.</p> <p>SINAES elaborado por uma Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior em interlocução com a sociedade através de entidades representativas de distintos setores da sociedade</p> <p>O SINAES foi um documento mais discutido com a sociedade. O PAIUB foi apresentado e discutido com as universidades, mas as discussões do SINAES foram mais amplas.</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Contexto	<p>Em julho de 1993, após várias discussões, a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e do Desporto, resolveu criar a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, com a função de conduzir politicamente o processo de avaliação institucional (p. 5).</p> <p>Acompanhado o Edital para Chamada de Projetos, estamos enviando o Documento Básico do PAIUB com o título “Avaliação das Universidades Brasileiras – Uma proposta nacional”. Esta Proposta foi inicialmente elaborada pela ANDIFES e apresentada à Comissão Nacional de Avaliação, que, após análise e aprovação, determinou o seu envio a todas as Universidades Brasileiras, para discussão e remessa de sugestões à SESU/MEC. As sugestões enviadas foram incorporadas pelo Comitê Assessor e aprovadas pela Comissão Nacional (p. 33).</p> <p>Esta proposta foi enviada para todas as Universidades Brasileiras com a finalidade de ser discutido e receber sugestões para seu aperfeiçoamento [...] as sugestões foram incorporadas à Proposta (p. 34).</p>	<p>Por outro lado, a globalização educacional e a internacionalização do conhecimento, em resposta aos desafios da globalização econômica, trazem consigo o enorme desafio de a educação superior conciliar as exigências de qualidade e inovação com as necessidades de ampliar o acesso e diminuir as assimetrias sociais (p. 13).</p>	
Avaliação institucional/Avaliação de curso	<p>A avaliação do ensino de graduação visa conhecer e dimensionar as principais características e fatores envolvidos no processo de ensino-aprendizagem de formação de cidadãos profissionais, com a finalidade de identificar subsídios para seu aprimoramento.</p>	<p>A avaliação institucional é o instrumento central, organizador da coerência do conjunto (p. 92).</p> <p>A avaliação institucional organiza os diversos instrumentos avaliativos de acordo com o princípio da integração (p. 94).</p>	<p>Para o PAIUB a avaliação dentro de uma IES seria basicamente pautada na autoavaliação. Buscando sua melhoria nos âmbitos científico e social.</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Avaliação institucional/Avaliação de curso	<p>Situa-se, portanto, no contexto do processo global de avaliação institucional cujos objetivos referem-se à ampliação do autoconhecimento da instituição sobre si mesma em busca de melhor adequação ao cumprimento de suas funções científicas e sociais (p. 16).</p> <p>A avaliação institucional sistemática é uma maneira de se estimular o aprimoramento da realização de uma atividade, e de evitar que a rotina descaracterize objetivos e finalidades desta mesma atividade. Voltada ao aperfeiçoamento e a transformação da universidade, a avaliação significa um balanço e um processo de identificação de rumos e de valores diferentes. Seu traço distintivo é a preocupação com a qualidade, tornando-se um processo contínuo e aberto mediante o qual todos os setores da Universidade e as pessoas que os compõem participem do repensar objetivos, modos de atuação e resultados de sua atividade, em busca da melhoria da instituição como um todo. Ao lado de indicadores clássicos, de ordem quantitativa a avaliação institucional implica dimensões qualitativas, inclusive aquelas vinculadas ao projeto acadêmico (p. 12).</p>	<p>A presente proposta, de uma avaliação institucional constituída basicamente pelo processo de autoavaliação, que se completa com a avaliação externa, será – por sugestão da CEA – organizado por uma instância do MEC denominada de Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) (p. 94).</p> <p>Entre os objetivos da avaliação contam-se o de conhecer as fortalezas e os problemas da instituição, tratar da adequação de seu trabalho com o respeito às demandas sociais, as clássicas e as novas, identificar os graus de envolvimento e os compromissos de seus professores, estudantes e servidores tendo em vista as prioridades institucionais básicas (p. 95).</p>	<p>No SINAES os trechos referentes à avaliação institucional são mais frequentes e a mesma é apresentada como o eixo central da organização do sistema. Está também baseada na autoavaliação, mas deixa claro que concomitantemente haverá a avaliação externa, ou seja, as duas são complementares. Além disso, a política traz em seu texto os objetivos propostos para a avaliação institucional.</p>
Aspectos/Concepções de avaliação	<p>A compreensão e, mais do que isto, a certeza de que os resultados da avaliação não serão computados de forma linear para punir ou premiar, mas sim para promover as necessárias correções, as resistências antes tão fortes, foram se arrefecendo, numa manifestação inequívoca de que a busca da competência acadêmica se estrutura também em valores maiores como liberdade e respeito (p. 6).</p>	<p>A verificação <i>in loco</i> objetiva a interlocução entre os participantes do processo. É a ocasião em que, a partir da observação direta, pretende-se analisar o projeto institucional, particularmente em suas dimensões didático-pedagógicas.</p>	<p>- Na política do PAIUB fica expresso que os resultados de avaliações não devem ser usados para punições ou premiações. Enquanto no SINAES não há menção sobre isso.</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Aspectos/Concepções de avaliação	<p>Quais foram, então, os princípios que nortearam a Comissão Nacional e o Comitê Assessor na elaboração do Programa Avaliação das Universidades Brasileiras (PAIUB)? O texto do PAIUB foi constituído com base em princípios que julgo oportuno apresentar para reflexão. De uma forma expressa ou implícita, os princípios abaixo estão presentes no texto: 1 – Globalidade; 2 – Comparabilidade; 3 – Respeito à identidade institucional; 4 – Não premiação ou punição; 5 – Adesão voluntária; 6 - Legitimidade; 7 – Continuidade (p. 8).</p> <p>O processo de avaliação deve, portanto, ser o contraponto da proposta institucional desenvolvida pela IES, buscando atender uma tripla exigência da universidade contemporânea: a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para o planejamento da gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade.</p>	<p>Os resultados desta análise fornecem elementos para que os verificadores elaborem uma opinião sobre as potencialidades da instituição para credenciar-se como instituição capaz de ministrar educação superior presencial ou a distância, e para implantar os cursos superiores que pretende oferecer (p.48).</p> <p>O instrumento de verificação é constituído de quatro dimensões: contexto institucional, organização didático-pedagógica, corpo docente e instalações (p. 48).</p> <p>Ao final da verificação de cada categoria, os verificadores emitem parecer, concernente à análise global da categoria. (p. 49).</p> <p>O conceito de avaliação que se constitui nos estudos e reflexões da Comissão Especial de Avaliação (CEA) tem como ideias centrais, entre outras, as de integração e de participação – conceitos fundamentais para a construção de um sistema de avaliação capaz de aprofundar os compromissos e responsabilidades sociais das instituições, bem como promover os valores democráticos, o respeito à diversidade, a busca da autonomia e a afirmação da identidade (p. 81).</p>	<p>- A política do PAIUB traz uma lista de princípios a serem valorizados nos momentos avaliativos. No SINAES há 10 dimensões a serem analisadas, e sobre as quais os verificadores irão emitir parecer.</p> <p>- No PAIUB a avaliação de uma instituição trazia como eixos, o desempenho acadêmico, a gestão universitária e a prestação de contas à sociedade. No SINAES os eixos são, a avaliação das instituições, dos cursos de graduação e do desempenho dos estudantes.</p> <p>- Para o PAIUB a autoavaliação era essencial, então o primeiro passo era realizá-la na instituição e depois submeter projetos ao programa, o qual realizava uma avaliação externa (no documento não fica especificado como essa avaliação externa ocorreria, nem quais seriam seus pontos de análise) e emitia relatórios para servir de base à reavaliação interna pela instituição, com base nos apontamentos e reflexões feitas pela avaliação externa.</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Aspectos/Concepções de avaliação	<p>Isto significa acompanhar metodicamente as ações a fim de verificar se as funções e prioridades determinadas coletivamente estão sendo realizadas e atendidas. É este o contraponto entre o pretendido e o realizado que dá sentido à avaliação (p. 12).</p> <p>A avaliação não implica, evidentemente, que todas as discordâncias, dúvidas e contradições, características do cotidiano acadêmico, venham a desaparecer: ela, ao contrário, deve contribuir para revelar, preservar e estimular a pluralidade constitutiva da instituição acadêmica (p. 12).</p> <p>Uma sistemática de avaliação institucional da atividade acadêmica, considerando a descentralização dos procedimentos para a tomada de decisão, deve ser desenvolvida tendo em vista alguns princípios básicos: - aceitação ou conscientização da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos; - reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados; - envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para a melhoria do desempenho institucional (p. 13).</p>	<p>Realizando-se como um processo decorrente de um projeto pedagógico, a avaliação deve também ser entendida como estrutura de poder que age sobre os indivíduos, as instituições e os sistemas. Assim, a CEA tratou de buscar a articulação de um sistema de avaliação com autonomia, que é própria dos processos educativo-emancipatórios, e as funções de regulação, que são inerentes à supervisão estatal, para o fortalecimento das funções e compromissos educativos (p.81).</p> <p>O sistema de avaliação deve articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instâncias do governo (p. 82).</p> <p>De modo especial, esse sistema deve articular duas dimensões importantes: a) avaliação educativa propriamente dita, de natureza formativa, mais voltada à atribuição de juízos de valor e mérito em vista de aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação e b) regulação, em suas funções de supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, credenciamento, credenciamento, descredenciamento, transformação institucional, etc., funções próprias do Estado (p. 83).</p> <p>A avaliação educativa distingue-se do mero controle, pois seus processos de questionamento, conhecimento e julgamento se propõem principalmente a melhorar o cumprimento dos compromissos institucionais, por meio da elevação da consciência pedagógica e da capacidade profissional dos docentes, da produção de conhecimentos e da análise crítica</p>	<p>Já no SINAES, há o procedimento de verificação in loco, o qual designa uma comissão de avaliadores externos, ou seja, fica explícito no documento que haverá uma visita à IES, e lá serão verificadas algumas 10 dimensões, com emissão de parecer dos avaliadores para que a instituição possa credenciar-se, o documento explica que haverá a análise da instituição pela avaliação externa e pela avaliação interna, além da análise do desempenho dos estudantes do ENADE, tudo isso irá compor um conceito designado à determinada IES.</p> <p>- Ambas as políticas em análise pontuam fortemente sobre a questão da autoavaliação, e acreditam que os objetivos da avaliação devem ser traçados por todos os integrantes da comunidade acadêmica.</p> <p>- No PAIUB são usados os seguintes termos de definição para avaliação: balanço, identificação de rumos. Assim como para os processos avaliativos utiliza-se os seguintes termos: contínuo e sistemático, buscando aperfeiçoamento, a reflexão e redefinições, além dos termos dinâmico e processual. No SINAES, há a visão de avaliação da CEA, que o elaborou, a qual entende a avaliação como integração e participação, mas que também funciona como uma estrutura de</p>

		do conjunto de práticas e dinâmicas institucionais.	poder.
--	--	---	--------

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Aspectos/Concepções de avaliação	<p>De modo global e específico avaliação de uma universidade é institucional, enquanto procura levar em consideração os diversos aspectos indissociáveis das múltiplas atividades-fim e das atividades-meio necessárias à sua realização, isto é, cada uma das dimensões-ensino, produção acadêmica, extensão e gestão, em suas interações, interfaces e interdisciplinaridade (p. 13).</p> <p>Outra característica fundamental do processo de avaliação de uma instituição acadêmica é a intensa participação dos seus membros, tanto nos procedimentos e implementação, como na utilização dos resultados, traduzidos em medidas ao aperfeiçoamento da instituição (p. 13).</p> <p>Finalmente, o processo de avaliação deve ser contínuo e sistemático, para promover permanente aperfeiçoamento, reflexão constante e redefinição dos objetivos e das prioridades científicas e sociais da instituição acadêmica. Assim, não deve estar vinculado a mecanismos de punição ou premiação. Ao contrário, deve prestar-se para auxiliar na identificação e na formulação de políticas, ações e medidas institucionais que impliquem atendimento específico ou subsídios adicionais para o aperfeiçoamento de insuficiências encontradas (p. 14).</p>	<p>A avaliação educativa interliga duas ordens de ação. Uma é a de verificar, conhecer, organizar informações, constatar a realidade. Outra é a de questionar, submeter a julgamento [...] (p. 86).</p> <p>A avaliação é essencialmente educativa, portanto formativa, sem que para isso deixe de utilizar também instrumentos e procedimentos de controle (p. 86).</p> <p>O Estado deve implementar os instrumentos avaliativos que possibilitem uma visão global do sistema, visando tanto à regulação quanto à implementação de medidas e ações de melhoria. Os processos de avaliação nas instituições devem integrar diversos procedimentos e instrumentos, na forma de estudos, discussões, juízos de valor a respeito de todas as dimensões e estruturas institucionais (p. 89).</p> <p>Por isso, a avaliação deve ser entendida como multidimensional e polissêmica – pois a educação enquanto fenômeno humano também o é -, porém, tendo articuladas as suas diversas dimensões e sentidos (p. 90).</p> <p>A avaliação precisa ter uma legitimidade técnica, assegurada pela teoria, pelos procedimentos metodológicos adequados, pela elaboração correta dos instrumentos e por tudo o que é recomendado numa atividade científica (p. 90).</p> <p>A avaliação precisa ter também legitimidade ética e política, assegurada pelos seus propósitos proativos, respeito à pluralidade, participação democrática e também pelas qualidades profissionais e cidadãos de seus atores (p. 90).</p>	<p>A CEA articulou no SINAES um sistema de avaliação autônomo, mas que ao mesmo tempo exerce funções de regulação. Fica especificado na política do SINAES que o mesmo articula avaliação em suas concepções educativo-formativas de emancipação com as concepções de regulação/fiscalização, afirmando que a avaliação sempre deve ser educativa e formativa, mas que também serve de controle. Mais precisamente sobre a avaliação da Educação Superior, o SINAES aponta características como: justiça, efetividade, integração, globalidade, participação, eficácia formativa, dentre outras, as quais observadas com atenção remetem as duas concepções de avaliação anteriormente apresentada pela política.</p> <p>- Ambas as políticas defendem o uso de metodologias qualitativas em seus processos de avaliação, segundo o PAIUB pelo fato de a avaliação institucional ser de ordem qualitativa e segundo o SINAES pelo fato de que as metodologias qualitativas podem auxiliar na identificação de pontos fortes e de carências da instituição.</p> <p>- O PAIUB preconizava a autonomia da instituição, já que era ela mesma quem iria preparar seu projeto de avaliação institucional. Já no SINAES todas as instituições são avaliadas pelo mesmo procedimento avaliativo.</p>

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
<p>Aspectos/Concepções de avaliação</p>	<p>3º etapa: AVALIAÇÃO EXTERNA => Preparação: Comissão de Avaliação implementar avaliação externa => indica comissão de avaliação externa; organiza processo e roteiros; encaminha relatório, incluindo, diagnóstico e autoavaliação. => Comissões externas: Avaliar cursos IES => Analisam dados, complementam informações junto aos cursos, emitem julgamentos através de relatórios. Realização: Comissão de Avaliação: organizar e divulgar avaliação dos cursos => organiza conjunto de dados: diagnóstico, avaliação interna e externa de cada curso; prepara relatório geral da IES, por curso, descrevendo processo avaliativo e destacando os pontos para análise e discussão pelos cursos.</p> <p>4º etapa: REAVALIAÇÃO INTERNA => Organização dos dados: Comissão de Avaliação divulgar internamente conjunto de resultados da avaliação => Colegiados e Departamentos => Divulgação interna => Discussão e reflexão interna (p. 30).</p> <p>Não obstante, considerando o caráter dinâmico e processual da avaliação, o documento permanece aberto à discussão e sugestões das IES. Ao elaborarem os seus projetos de avaliação institucional, as Universidades podem devem aperfeiçoar a proposta contida no documento básico (p. 33).</p>	<p>Em síntese, a avaliação da Educação Superior deve apresentar, como marcas essenciais, dentre outras, as seguintes características: justiça, rigor, efetividade, integração, globalidade, participação, eficácia formativa, efetividade social, flexibilidade, credibilidade, legitimidade, institucionalidade, continuidade, respeito à identidade institucional, sistematização (p. 91). É imprescindível fazer uso também de metodologias qualitativas. Por exemplo, não basta saber quantos volumes há nas bibliotecas; mais importante é analisar a adequação dos livros e periódicos existentes à formação dos estudantes, tal como concebida, ou ainda, o seu impacto no ensino e na pesquisa, as condições de uso e acesso ao acervo, o tipo de cultura de leitura que está sendo consolidada, o que fazer para melhorar, etc.</p> <p>Dessa maneira, a avaliação poderá ajudar a instituição a identificar seus aspectos mais fortes, suas carências setoriais e necessidades gerais, definir as prioridades institucionais mais importantes, e elaborar ações para o efetivo desenvolvimento institucional (p. 110). Uma vez realizado significativo processo de autoavaliação e consolidado um relatório consistente, detalhado e aprovado por suas instâncias superiores, a IES se submete a uma avaliação externa (p. 114).</p>	

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Aspectos/Concepções de avaliação		<p>A avaliação que aqui vem sendo apresentada defende uma concepção que tenha sempre um objetivo educativo, isto é, uma concepção que seja formativa e construtiva, não unicamente mecanismo de controle. Portanto, o Paideia deve ser dotado de uma racionalidade formativa para que efetivamente propicie elementos de reflexão e análises, sem a conotação mercadológica e competitiva, e sem dar margem ao estabelecimento de rankings (p. 121).</p> <p>[...] o Paideia é um processo que privilegia o objetivo de avaliar as dinâmicas e movimentos e não simplesmente o resultado final (p. 124).</p> <p>§ 2º Para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a autoavaliação e a avaliação externa <i>in loco</i> (p. 153).</p> <p>Art. 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE (p. 153).</p> <p>§ 8º A avaliação do desempenho dos alunos de cada curso no ENADE será expressa por meio de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, tomando por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento (p. 154).</p>	
Docentes	O desempenho docente implica: desempenho científico-técnico (clareza, fundamentação, perspectivas divergentes, importância, inter-relação e domínio dos conteúdos, questionamento, síntese, soluções alternativas) e artístico-cultural nas áreas pertinentes; [...]	O PDI deve considerar a missão, os objetivos e as metas da instituição, bem como as propostas de desenvolvimento das suas atividades, definindo claramente os procedimentos relativos à qualificação do corpo docente, inclusive quanto a eventuais substituições, assim como o regime de trabalho, o plano de carreira, a titulação, [...]	Na política do PAIUB aparecem as condições para um bom desempenho docente, estão presentes pontos a serem analisados quanto aos docentes em uma avaliação externa, como sua titulação e sua produção acadêmica, porém cujos critérios de avaliação não são explícitos.

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Docentes	<p>[...] desempenho didático-pedagógico (cumprimento de objetivos, integração de conteúdos, procedimentos e materiais didáticos/ bibliográficos); aspectos atitudinais e filosóficos (aspectos éticos, clima livre de tensão, orientação, atitudes e valores); pontualidade do professor e exigência de pontualidade dos alunos (p.18). A avaliação externa envolve os seguintes aspectos:</p> <p>a) Corpo docente: titulação, regime de trabalho, carga didática; produção acadêmica e seu impacto no ensino de graduação, rotatividade, endogenia, existência de pós-graduação e seu benefício à graduação, política de capacitação docente; (p.19).</p> <p>4) DOCENTE - professor em efetivo exercício docente. Os dados devem permitir identificar os professores do quadro permanente, os professores substitutos e os visitantes, assim como os docentes por titulação, categoria funcional e regime de trabalho (20h, 40h e 40h com DE). (p. 22 P – refere-se aos requisitos para inscrição no programa).</p>	<p>[...] a experiência profissional no magistério superior e a experiência profissional não acadêmica, levando em conta as condições de formação em pós-graduação de docente na região, o projeto pedagógico dos cursos e as outras atribuições acadêmicas dos docentes (p.46).</p> <p>Na dimensão do corpo docente, são analisadas a formação acadêmica e profissional e as condições de trabalho (p. 48).</p> <p>5.2. Formação do corpo docente. Conceito referencial mínimo de qualidade: Universidades e Centros Universitários: Quando a metade do corpo docente das IES tem formação mínima em nível de pós-graduação <i>stricto sensu</i>, dos quais 40% desses com título de doutor (20% do total), e experiência profissional e acadêmica adequadas às políticas constantes dos documentos oficiais da IES. Faculdades: Quando a maioria do corpo docente tem, no mínimo, formação de pós-graduação lato sensu e experiência profissional e acadêmica adequadas às políticas constantes dos documentos oficiais da IES. (p. 134).</p>	<p>Além disso, são apresentados os requisitos que deveriam ser adicionados aos projetos enviados ao programa quanto ao corpo docente da IES.</p> <p>Já na política do SINAES fica declarado que no PDI da instituição devem constar definições sobre todos os aspectos envolvidos com o docente, como qualificação, plano de carreira, entre outros aspectos, o que garante que a instituição deve ter isso planejado no momento em que é fundada. Fica esclarecido que a formação acadêmica e profissional, bem como as condições de trabalho será analisada nos momentos de avaliação externa. Há a especificação de formação docente necessária para uma Faculdade, para um Centro Universitário e uma Universidade a qual exige formação mínima de 20% do total de profissionais com título de doutor.</p>
Discentes	<p>A avaliação externa envolve os seguintes aspectos:</p> <p>b) corpo discente: oportunidades de pesquisa, bolsas, etc. (p. 19).</p>	<p>Dimensão 9: Políticas de atendimento aos discentes. 9.1. Coerência das políticas de atendimento aos discentes com o estabelecido em documentos oficiais [...]Quando os programas de apoio ao desenvolvimento acadêmico dos discentes, de realização de atividades científicas, técnicas, esportivas e culturais, e de divulgação da sua produção estão implantados e adequados [...]</p>	<p>No tocante à assistência aos estudantes, observam-se que no PAIUB há uma mera menção ao fato de que no momento de uma avaliação externa serão analisadas as bolsas disponíveis (não especificadas) e quais as oportunidades de pesquisa ofertadas ao discente.</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Discentes		Quando se verifica a adequação das políticas de acesso, seleção e permanência de estudantes (critérios utilizados, acompanhamento pedagógico, espaço de participação e de convivência) praticadas pela IES e há adequada relação com as políticas públicas e com o contexto social (p. 140).	Porém no SINAES, há uma de suas dimensões de análise da IES totalmente voltada para os discentes, a qual busca observar se os documentos oficiais da instituição apresentam políticas de apoio ao discente, e se as mesmas são coerentes com a prática. Averigua se o discente tem apoio para a realização de atividades científicas, técnicas, e outras como acompanhamento pedagógico, além do acompanhamento da relação entre as políticas ofertadas e o contexto social do estudante.
Incentivo ao ensino, pesquisa e extensão	6) TAXA DE PARTICIPAÇÃO EM PROGRAMAS ACADÊMICOS (TPPA) - expressa o esforço institucional em oferecer aos alunos de Graduação oportunidades de iniciação à pesquisa e outras atividades adicionais à sua formação. Considera o número de bolsas de monitoria, iniciação científica, extensão, etc, em relação ao número total de alunos ativos $TPPA = \frac{\text{Número total de bolsas}}{\text{Total de alunos}}$ (p. 28).	Políticas para extensão: 10.3. Políticas direcionadas à aplicação de recursos para programas de ensino, pesquisa e extensão. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando existem políticas de aquisição de equipamentos e de expansão e/ou conservação do espaço físico, necessárias à adequada implementação dos programas de ensino, pesquisa e extensão.	O PAIUB traz em seu texto o que deve estar contemplado no projeto a ser enviado ao programa quanto a participação em programas acadêmicos. Nele deveriam estar presentes os esforços da instituição para oferecer oportunidades de incentivo a pesquisa e demais atividades acadêmicas de ensino e extensão. Ou seja, a própria IES faria um autoconhecimento de suas políticas de incentivo ao ensino, pesquisa e extensão, para apresentar ao PAIUB.
Incentivo ao ensino, pesquisa e extensão		Política para ensino: Dimensão 2: A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, 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 (p. 128).	O SINAES traz em duas de suas dimensões de análise preocupações com o incentivo ao ensino, a pesquisa e a extensão, as quais servirão de base para a avaliação externa de uma IES. Nesse sentido, obterá pontuação positiva aquela IES que apresentar política de aquisição da infraestrutura necessária ao apoio dos três pilares em questão, além de política de incentivo à produção acadêmica, à concessão de bolsas de diferentes modalidades, entre outros aspectos.

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Infraestrutura	<p>A avaliação externa envolve os seguintes aspectos:</p> <p>b) infraestrutura: bibliotecas, laboratórios, oficinas, ateliers, escritórios, consultórios, outros espaços relacionados aos cursos de graduação; (p. 19).</p>	<p>Na dimensão das Instalações, são analisadas as instalações gerais, biblioteca, instalações, condições materiais e laboratórios específicos para, no mínimo, atender ao primeiro ano de funcionamento do(s) curso(s) proposto(s), condições de acessibilidade para portadores de necessidades especiais (p. 48).</p>	<p>Também nesse quesito de análise observa-se que na política do PAIUB está expresso que em momentos de avaliação externa alguns pontos referentes à infraestrutura da IES serão analisados.</p> <p>E no SINAES, há uma dimensão de análise que avalia e observa as instalações da IES, como a biblioteca, o estado de conservação dos materiais, dos laboratórios, entre outros aspectos que devem apresentar condições mínimas para iniciar o funcionamento da instituição, além claro, do cumprimento das exigências para a acessibilidade nas instalações da IES.</p>
Autoavaliação	<p>A avaliação interna consiste em um momento de reflexão de cada instituição sobre suas diversas dimensões, em um processo de autoavaliação.</p> <p>A perspectiva é que, considerando um conjunto de indicadores e inferências, a universidade possa analisar os vários dados de forma a qualificá-los, gerando relatórios que reflitam a percepção de si mesma (p. 18).</p>	<p>[...] a autoavaliação será o instrumento básico obrigatório e imprescindível para todos os atos de regulação, cujo exercício é prerrogativa do Estado (p. 96).</p> <p>A autoavaliação também terá importantes funções de autorregulação. Por meio dela, as instituições conhecerão melhor a sua própria realidade e poderão praticar os atos regulatórios internos que considerarem necessários para cumprir com mais qualidade e pertinência os seus objetivos e suas missões (p. 96).</p> <p>[...] cada instituição realizará uma autoavaliação, que se completa a cada três anos, e que será o primeiro instrumento a ser incorporado ao conjunto de instrumentos constitutivos do processo global de regulação e avaliação. O processo de autoavaliação é de responsabilidade de cada instituição (p. 111).</p>	<p>- Na política do PAIUB a autoavaliação seria compreendida como um momento de reflexão por parte da instituição, no qual a IES geraria relatórios com sua percepção de si mesma.</p> <p>No SINAES a autoavaliação é compreendida com um caráter educativo que valoriza a pluralidade institucional, é contrária a preparação de rankings ou qualquer classificação, é um processo social e coletivo de reflexão e produção de conhecimento sobre a instituição e o curso.</p> <p>- Na política do PAIUB a autoavaliação seria compreendida como um momento de reflexão por parte da instituição, no qual a IES geraria relatórios com sua percepção de si mesma. No SINAES a autoavaliação é compreendida com um caráter educativo que valoriza a pluralidade institucional, é contrária a preparação de rankings ou qualquer classificação, é um processo social e coletivo de reflexão e produção de conhecimento sobre a instituição e o curso.</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Continuação)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Autoavaliação	<p>2º etapa Autoavaliação: Comissão de Avaliação: Possibilitar a cada curso autoavaliar-se => Encaminha dados para análise autoavaliativa => Colegiados de Curso, Departamentos: autoavaliar-se => analisam o desempenho avaliando pontos positivos e negativos; elaboram relatórios de avaliação => Comissão Avaliação do curso.</p> <p>I – Consolidação dos dados: Comissão de Avaliação: organizar resultados da autoavaliação sem emitir julgamentos de valor, com vistas à avaliação externa => Consolidação dos resultados dos relatórios de autoavaliação e dos dados do diagnóstico, de cada um dos cursos (p.29).</p>	<p>A autoavaliação articula vários instrumentos: a) um autoestudo segundo o roteiro geral proposto em nível nacional, acrescido de indicadores específicos, projeto pedagógico, institucional, cadastro, censo; e b) o novo instrumento, o Paideia (p. 112).</p> <p>A autoavaliação institucional deve ter, portanto, um caráter educativo, de melhora e de autorregulação. Deve buscar compreender a cultura e a vida de cada instituição em suas múltiplas manifestações. As comparações devem ser, sobretudo, internas, devendo ser evitados os rankings e classificações pelas notas, menções e distintos códigos numéricos, alfabéticos e outros (p. 113).</p> <p>A autoavaliação é, dessa forma, um processo social e coletivo de reflexão, produção de conhecimentos sobre a instituição e os cursos, compreensão de conjunto, interpretação e trabalho de transformação (p. 113).</p> <p>Quando os resultados da autoavaliação e das avaliações externas são adequadamente utilizados como subsídios para a revisão permanente do PDI, e constata-se a existência de ações acadêmicas e administrativas consequentes aos processos de avaliativos (p. 127 – Dimensão 1)</p> <p>Dimensão 8: Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional. 8.1. Coerência do planejamento e da avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional com o estabelecido em documentos oficiais (p. 138-139).</p>	<p>- Quanto ao funcionamento, na política do PAIUB fica estabelecido que a comissão de avaliação, organizaria para que cada curso se autoavaliar, esses dados seriam organizados e levados aos colegiados de curso, os quais também deveriam se autoavaliar e elaborar um relatório com pontos positivos e negativos, e então a comissão de avaliação deveria organizar todos esses dados em relatório para a avaliação externa.</p> <p>No SINAES, a autoavaliação é um processo obrigatório que deve ocorrer nas instituições com ciclos de três anos, cujos dados serão incorporados aos demais procedimentos avaliativos do sistema, além disso, a autoavaliação deve articular o autoestudo institucional, o PDI, e os dados do censo, com o PAIDEIA. Há uma dimensão de análise do SINAES que observa os resultados da avaliação institucional, e a comissão externa de avaliação analisa se esses resultados são utilizados nas revisões do PDI.</p> <p>- CPA: instituição autônoma que nasceu com a implantação do SINAES.</p>

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 3 - Dados encontrados nas políticas públicas de avaliação da Educação Superior

(Conclusão)

	PAIUB	SINAES	Estudo comparativo
Autoavaliação		<p>Art. 12. A CONAES, com o apoio técnico do INEP, estabelecerá formas de acompanhamento do processo de autoavaliação para assegurar a sua realização em prazo compatível com a natureza da instituição, podendo solicitar documentos sobre o desenvolvimento do mesmo e sobre os resultados alcançados (p. 164).</p> <p>Art. 32. A avaliação externa das instituições e cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos a cada uma e ao conjunto das dimensões avaliadas, numa escala de cinco níveis, sendo os níveis 4 e 5 indicativos de pontos fortes, os níveis 1 e 2 indicadores de pontos fracos e o nível 3 indicativo do mínimo aceitável para os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e de credenciamento e credenciamento de instituições (p. 169).</p>	

Fonte: Dados da pesquisa

A elaboração deste quadro possibilitou a observação e comparação dos dados encontrados nas duas políticas. Porém, para que a análise fosse mais completa e efetiva, os dados foram ainda organizados em categorias, que são: 1 - *Objetivos e contexto de implantação das políticas públicas de Avaliação da Educação Superior (PAIUB e SINAES)*: a qual analisa as políticas quanto ao contexto histórico e aos objetivos definidos no momento de sua implantação; 2 - *Políticas e aspectos gerais de avaliação*: categoria que discute a conceituação do termo avaliação presente nas políticas em análise; 3 - *Docência e permanência estudantil*: a qual reflete sobre as dinâmicas docentes e discentes nas IES em momentos avaliativos; 4 - *Incentivo ao ensino, pesquisa e extensão*: que analisa a presença dos termos nas políticas. 5 - *Aspectos de infraestrutura*: categoria que reflete sobre as implicações da infraestrutura na qualidade de uma IES; 6 - *A autoavaliação como ferramenta de conhecimento*: categoria que intui discutir sobre as finalidades da autoavaliação nas duas políticas analisadas e sua importância como instrumento avaliativo nas IES brasileiras.

5.1 OBJETIVOS E CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Os objetivos das políticas públicas de Avaliação da Educação Superior foram analisados pelo fato de apresentarem o cerne do documento, suas pretensões e finalidades. Sendo assim, pode-se observar que os objetivos encontrados nos documentos são diferentes, porém, apresentam preocupações em torno da criação de uma cultura de avaliação em nosso país, bem como em relação ao compromisso social das instituições de Educação Superior. Tal concepção é perceptível nos trechos abaixo destacados dos documentos do PAIUB e do SINAES, respectivamente:

1) Impulsionar um processo criativo de auto-crítica da instituição, como evidência da vontade política de autoavaliar-se para garantir a qualidade da ação universitária e para prestar contas à sociedade da consonância dessa ação com as demandas científicas e sociais da atualidade [...] (BRASIL, 1994, p. 35).

Art. 1º O SINAES tem por finalidade a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão de sua oferta, o aumento permanente de sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, e especialmente a promoção e aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL, 2003, p. 161).

Esses parágrafos dos documentos analisados comprovam que, ambas as políticas apresentam preocupações com a responsabilidade social, com a autocrítica, com a autonomia e identidade que devem ser assumidas por uma IES, ficando explícito nos objetivos destacados das políticas.

Pode-se dizer também, com relação aos parágrafos apresentados, que, em sua essência, o PAIUB possuía centralidade no autoconhecimento, sendo que a instituição deveria desenvolver sobre si mesma, impulsionada pela autoavaliação. Já o SINAES, não traz na apresentação de suas finalidades propriamente a palavra “autoavaliação”, mas, quando afirma compromissos com a sociedade, com sua missão pública e propõem o respeito à diferença e as diversidades, pode-se observar que se fará necessário um autoconhecimento por parte da instituição para que possa desenvolver esses objetivos.

Vale considerar ainda outros trechos relativos aos objetivos do PAIUB e do SINAES, respectivamente:

Reestabelecer compromissos com a sociedade, explicitando as diretrizes de um projeto pedagógico e os fundamentos de um programa sistemático e participativo de avaliação, que permita o constante reordenamento, consolidação e/ou reformulação das ações da Universidade (BRASIL, 1994, p. 35).

Essa proposta de um “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior” (Sinaes) busca assegurar, entre outras coisas, a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativo e formativo, quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação (BRASIL, 2003, p. 82).

É possível observar proximidades entre as políticas, bem como na sua organização em forma de sistema, ou ainda, o fato do PAIUB propor um programa participativo e, nessa mesma linha, o SINAES assegurar, como um de seus objetivos, a integração de dimensões internas e externas, tornando-o também um sistema participativo.

Até então, com a análise dos objetivos, é possível observar que as políticas contemplaram as possibilidades que estavam destinadas a cumprir com a avaliação da Educação Superior. Porém, nessa análise, houve ainda a inclusão do contexto de implantação das políticas, que de certa forma pode ter influenciado a construção de seus objetivos.

O próprio documento do SINAES traz um breve histórico das políticas de avaliação da Educação Superior em nosso país e apresenta o contexto em que o PAIUB aparece como política pública:

Durante o mandato do Presidente Collor, as tentativas de implantar o “Estado avaliador” sofreram fortes resistências dos dirigentes e da comunidade universitária.

No entanto, após seu impeachment, a curta gestão do Presidente Itamar Franco foi marcada por um processo de diálogo e negociação positivos entre o MEC e a comunidade de Educação Superior, que conseguiu transformar, em parte, essa cultura de resistência à avaliação. O Projeto de Avaliação Institucional elaborado por uma comissão de especialistas foi adotado pelo MEC e tornou-se o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). De início, o PAIUB foi desenvolvido sob a coordenação de uma Comissão Nacional de Avaliação, com a participação majoritária de associações de dirigentes universitários e de representantes do governo vinculados a SESu (BRASIL, 2003, p. 24).

A partir disso, fica evidente o movimento de resistência às avaliações de maneira muito forte no início na década de 90, o que ocasionou empecilhos no desenvolvimento de uma política pública de avaliação. Outro fator a ser analisado gira em torno dos diálogos com a população para a construção das políticas públicas, o trecho em evidência acima aponta que, no caso do PAIUB, as discussões foram proporcionadas pela Comissão Nacional de Avaliação tendo contribuintes da comunidade acadêmica, representados por suas associações, além de representantes governamentais.

Quanto às discussões com a população para a formulação da política pública, o SINAES traz em seu documento o seguinte:

Este documento Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES): base para uma nova proposta da Educação Superior apresenta uma síntese dos estudos realizados pelos membros da Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA) (BRASIL, 2003, p. 7).

As reflexões e os estudos da CEA foram alimentados por um amplo processo de interlocução com a sociedade. Como parte muito importante de seus trabalhos, a CEA ouviu em audiências públicas, realizadas no MEC, em Brasília e durante a Reunião da SBPC, em Recife, 38 entidades representativas de distintos setores da sociedade, especialmente as mais diretamente relacionadas com a Educação Superior (BRASIL, 2003, p. 10).

Com base nos trechos evidenciados pode-se observar que o SINAES foi desenvolvido pela CEA a qual desempenhou diálogos com a sociedade, em diversos momentos, com o intuito de enriquecer o documento hoje responsável pela avaliação de todas as IES brasileiras.

Assim, pode-se afirmar que o SINAES proporcionou momentos de ampla discussão com a sociedade sobre as necessidades em torno da avaliação da Educação Superior, o PAIUB também proporcionou alguns desses momentos, mas, com base no que consta no texto das políticas, as discussões em torno da formulação do SINAES foram mais amplas.

Vale destacar ainda que, o PAIUB foi uma política oficial de avaliação da Educação Superior por pouco tempo, já que, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o programa

perdeu espaço para o Provão. Essa afirmação corrobora com um dos trechos presentes na política do SINAES, que se refere ao PAIUB:

A experiência do PAIUB inclui, nos dois primeiros anos, mais de uma centena de universidades, mas seu ritmo declinou com a nova orientação dada no governo de Fernando Henrique Cardoso, passando a ser relegado a um processo de avaliação interna das universidades, quando o governo adotou uma nova orientação avaliativa (BRASIL, 2003, p. 24).

E é nesse sentido que o SINAES se configurou como a política de avaliação da Educação Superior, a partir da década de 2000, já que o documento alia as preocupações do PAIUB, quanto a autoavaliação institucional, com as preocupações em relação a função regulatória que a avaliação assume neste período.

Isso fica evidente na proposição sobre o SINAES feita por Nunes e Schmidt (2007, p. 91),

Em seu núcleo está a concepção de que a qualidade da educação superior só pode ser avaliada pelo conjunto das dimensões que compõe a vida de uma instituição, e pelo conjunto das ações das instituições educacionais do país. Resgata o compromisso da avaliação com a construção de políticas educacionais sólidas, com os efeitos regulatórios assumidos pelo Poder Público, com a participação e com a ética na educação superior.

Portanto, é possível destacar que o SINAES, quando em processo de formulação, resgata alguns propósitos do PAIUB, afirmando que a instituição deve ser analisada como um todo, e em seu conjunto, sendo que esse fator foi deixado de lado quando da vigência do Provão. Além disso, o SINAES alia a análise institucional com a regulação por meio de avaliações periódicas.

Diante dos vários trechos apresentados e comparados nesta categoria, vale dizer que quando se aprofunda a análise dos objetivos e do contexto das políticas públicas de Avaliação da Educação Superior no Brasil, fica evidente que são muitas as contribuições que o PAIUB proporcionou ao SINAES neste aspecto, o qual resgatou algumas proposições do PAIUB, após anos da vigência do Provão.

Acredita-se também que essas contribuições se devem ao fato dos dois programas serem pensados em forma de sistema, por possuírem preocupações com a instituição em suas mais diferentes características, por desejarem IES mais autônomas e mais preocupadas com a realidade na qual estão inseridas.

Para finalizar esta categoria afirma-se que o PAIUB pode ser considerado uma espécie de precursor do SINAES, pelo menos no tocante a construção dos objetivos das políticas, o que de certa forma contribuiu muito para o bom funcionamento e implantação do SINAES, considerando a sua longa vigência no país como um sistema de regulação, já que o mesmo aprimorou em muitos aspectos o que já havia sido proposto pelo PAIUB anteriormente.

5.2 POLÍTICAS E ASPECTOS GERAIS SOBRE AVALIAÇÃO

Essa categoria surge da necessidade de discutir os conceitos e aspectos gerais relacionados à avaliação nas políticas analisadas. Já que ambas as políticas em análise se referem principalmente a avaliação da Educação Superior, faz-se necessário que sejam analisadas as definições do termo avaliação presentes nos documentos.

Para que isso fosse possível, foram destacados, na política do PAIUB e do SINAES, todos aqueles trechos que apresentavam significados, conceitos ou até mesmo concepções de avaliação, e também trechos referentes à avaliação institucional e avaliação de cursos, os quais são analisados e interpretados na sequência.

Segundo Rodrigues (2011), a avaliação institucional aparece como temática obrigatória nas reflexões sobre as universidades, as quais têm sofrido cobranças por parte do estado, da mídia e da própria comunidade acadêmica e externa, o que demonstra a importância de seus resultados na manutenção da instituição.

No que se refere à avaliação institucional, pode-se destacar o seguinte trecho do documento da política do PAIUB:

A avaliação institucional sistemática é uma maneira de se estimular o aprimoramento da realização de uma atividade, e de evitar que a rotina descaracterize objetivos e finalidades desta mesma atividade. Voltada ao aperfeiçoamento e a transformação da universidade, a avaliação significa um balanço e um processo de identificação de rumos e de valores diferentes. Seu traço distintivo é a preocupação com a qualidade, tornando-se um processo contínuo e aberto mediante o qual todos os setores da Universidade e as pessoas que os compõem participem do repensar objetivos, modos de atuação e resultados de sua atividade, em busca da melhoria da instituição como um todo. Ao lado de indicadores clássicos, de ordem quantitativa a avaliação institucional implica dimensões qualitativas, inclusive aquelas vinculadas ao projeto acadêmico (BRASIL, 1994, p. 12).

A avaliação do ensino de graduação visa conhecer e dimensionar as principais características e fatores envolvidos no processo de ensino-aprendizagem de formação de cidadãos profissionais, com a finalidade de identificar subsídios para seu aprimoramento. Situa-se, portanto, no contexto do processo global de avaliação institucional cujos objetivos referem-se à ampliação do autoconhecimento da

instituição sobre si mesma em busca de melhor adequação ao cumprimento de suas funções científicas e sociais (BRASIL, 1994, p. 16).

Os trechos em destaque acima se utilizam de termos como “autoconhecimento”, “balanço”, “identificação de rumos” entre outros que levam a considerar que, para o PAIUB, a avaliação institucional estaria basicamente pautada em processos de autoavaliação, ou seja, principalmente momentos de avaliação que proporcionassem à instituição conhecimento sobre si mesma, sobre seus limites e potencialidades.

No documento da política do SINAES, foi encontrado mais de um trecho referente aos processos de avaliação institucional e de cursos, os quais, porém, apresentam esses momentos avaliativos, como elos organizadores do sistema avaliativo como pode ser observado na sequência:

A avaliação institucional é o instrumento central, organizador da coerência do conjunto (BRASIL, 2003, p. 92).

A avaliação institucional organiza os diversos instrumentos avaliativos de acordo com o princípio da integração (BRASIL, 2003, p. 94).

Ou ainda, referem-se aos objetivos da avaliação institucional da seguinte forma:

Entre os objetivos da avaliação contam-se o de conhecer as fortalezas e os problemas da instituição, tratar da adequação de seu trabalho com o respeito às demandas sociais, as clássicas e as novas, identificar os graus de envolvimento e os compromissos de seus professores, estudantes e servidores tendo em vista as prioridades institucionais básicas (BRASIL, 2003, p. 95).

Observa-se que, desde o desenvolvimento da política do PAIUB a avaliação institucional carrega consigo significados relacionados à autoavaliação, fato este que permanece na elaboração do documento da política do SINAES. Os trechos em evidência apontam que no SINAES, assim como no PAIUB, a avaliação institucional é um momento de autoconhecimento pela própria instituição, com o intuito de fortalecê-la diante de sua realidade.

Conforme destacam Nunes e Schmidt (2007), um dos méritos do SINAES que tem contribuído para seu processo de continuidade como política pública é a posse de sua própria compreensão sobre avaliação institucional, a qual provém de reflexões coletivas de um grupo com alto nível acadêmico.

Sendo assim, as reflexões em torno da avaliação institucional e de cursos também levam a observar contribuições do PAUIB ao SINAES devido ao fato de a avaliação institucional estar relacionada com a autoavaliação, o que se iniciou no PAIUB e foi resgatado e sedimentado no SINAES.

Mais precisamente, quanto aos conceitos ou concepções de avaliação presentes nas políticas públicas, pode-se destacar que muitos trechos foram encontrados nos dois documentos, o que certamente enriquece as discussões sobre os sentidos atribuídos a avaliação. Do documento do PAIUB podem-se destacar os seguintes conceitos e concepções de avaliação:

O processo de avaliação deve, portanto, ser o contraponto da proposta institucional desenvolvida pela IES, buscando atender uma tripla exigência da universidade contemporânea: a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para o planejamento da gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade. Isto significa acompanhar metodicamente as ações a fim de verificar se as funções e prioridades determinadas coletivamente estão sendo realizadas e atendidas. É este o contraponto entre o pretendido e o realizado que dá sentido à avaliação (BRASIL, 1994, p. 12).

A avaliação não implica, evidentemente, que todas as discordâncias, dúvidas e contradições, características do cotidiano acadêmico, venham a desaparecer: ela, ao contrário, deve contribuir para revelar, preservar e estimular a pluralidade constitutiva da instituição acadêmica (BRASIL, 1994, p. 12).

De modo global e específico avaliação de uma universidade é institucional, enquanto procura levar em consideração os diversos aspectos indissociáveis das múltiplas atividades-fim e das atividades-meio necessárias à sua realização, isto é, cada uma das dimensões-ensino, produção acadêmica, extensão e gestão, em suas interações, interfaces e interdisciplinaridade (BRASIL, 1994, p. 13).

Outra característica fundamental do processo de avaliação de uma instituição acadêmica é a intensa participação dos seus membros, tanto nos procedimentos e implementação, como na utilização dos resultados, traduzidos em medidas ao aperfeiçoamento da instituição (BRASIL, 1994, p. 13).

De acordo com os trechos em destaque, o documento do PAIUB considera a avaliação como um processo de descoberta da pluralidade das instituições, o qual deve ser contínuo e sistemático, a fim de prestar contas à sociedade. Além disso, o PAIUB destaca que a avaliação é institucional, ou seja, toda a avaliação que uma IES participa pode ser considerada um processo de autoconhecimento. Outro ponto que pode ser destacado refere-se à afirmação feita no documento da política que a avaliação deve contar com a participação de todos os membros da comunidade acadêmica, o que certamente deixa o processo de autoconhecimento mais enriquecido.

Desta maneira Barreyro e Rothen (2008) consideram que o PAIUB possui uma visão de avaliação como um ato político e de adesão voluntária das instituições, com o intuito de rever seu projeto acadêmico e social a que se propõem. Ou seja, mais uma vez reitera-se que para o PAIUB a avaliação está basicamente relacionada com autoavaliação e com o fato da instituição se autoconhecer.

Já no documento do SINAES podem-se destacar os seguintes trechos quanto a conceitos ou concepções de avaliação:

O conceito de avaliação que se constitui nos estudos e reflexões da Comissão Especial de Avaliação (CEA) tem como ideias centrais, entre outras, as de integração e de participação – conceitos fundamentais para a construção de um sistema de avaliação capaz de aprofundar os compromissos e responsabilidades sociais das instituições, bem como promover os valores democráticos, o respeito à diversidade, a busca da autonomia e a afirmação da identidade (BRASIL, 2003, p. 81).

Realizando-se como um processo decorrente de um projeto pedagógico, a avaliação deve também ser entendida como estrutura de poder que age sobre os indivíduos, as instituições e os sistemas. Assim, a CEA tratou de buscar a articulação de um sistema de avaliação com autonomia, que é própria dos processos educativo-emancipatórios, e as funções de regulação, que são inerentes à supervisão estatal, para o fortalecimento das funções e compromissos educativos (BRASIL, 2003, p. 81).

De modo especial, esse sistema deve articular duas dimensões importantes: a) avaliação educativa propriamente dita, de natureza formativa, mais voltada à atribuição de juízos de valor e mérito em vista de aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação e b) regulação, em suas funções de supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, credenciamento, recredenciamento, descredenciamento, transformação institucional, etc., funções próprias do Estado (BRASIL, 2003, p. 83).

A avaliação precisa ter também legitimidade ética e política, assegurada pelos seus propósitos proativos, respeito à pluralidade, participação democrática e também pelas qualidades profissionais e cidadãs de seus atores (BRASIL, 2003, p. 90).

Nos trechos acima evidenciados é perceptível que, para o SINAES, a avaliação também é entendida como um processo de integração, com caráter participativo, mas que também exerce poder sobre os indivíduos ou instituições.

Na política do SINAES há a menção de dois conceitos de avaliação, os quais, mesmo distintos estão presentes no documento. Um deles refere-se a avaliação emancipatória e outro da avaliação regulatória. Há a afirmação de que a avaliação sempre deverá ser educativa/formativa, mas que também pode ser utilizada para fins de regulação por parte do estado. Pode-se destacar ainda, sobre os trechos apresentados, o uso de termos como

“efetividade”, “globalidade”, “eficácia formativa”, “integração”, entre outros, que dão sustentação aos dois conceitos de avaliação em discussão.

Para Bertolin (2004), tais características conferem ao SINAES o caráter de ser uma política híbrida, já que em sua concepção possuía uma vertente emancipatória em relação à avaliação. Após sofrer críticas e passar por discussões, englobou também ações regulatórias em torno da avaliação e, desde então, segue as duas vertentes avaliativas destacadas.

Porém, Dias Sobrinho (2004) também destaca que as funções de controle e regulatórias da avaliação não podem ser soberanas sobre a compreensão educativa, o que pode ser considerado autoritário e desfavorece a autonomia institucional, acarretando no surgimento de modelos e normas inquestionáveis.

Nesse sentido, vale discutir sobre a necessidade de que os dois conceitos avaliativos presentes na política pública do SINAES caminhem juntos, para que não haja supremacia de um sobre o outro, o que pode ocasionar o enfraquecimento do sentido primeiro do sistema que é a avaliação integral e participativa de uma instituição.

A respeito da conceituação de avaliação, cabe destacar ainda sobre os trechos analisados que, na política do PAIUB, não há menção da palavra autonomia, a qual aparece no SINAES, e que ambas as políticas destacam em seus documentos o ideário de que a avaliação deve ser participativa e construída por toda a comunidade acadêmica.

Mais precisamente em torno da operacionalização das duas políticas, ou seja, sua forma de funcionamento nos momentos avaliativos pode-se destacar os trechos abaixo com relação ao PAIUB:

[...] o processo de avaliação deve ser contínuo e sistemático, para promover permanente aperfeiçoamento, reflexão constante e redefinição dos objetivos e das prioridades científicas e sociais da instituição acadêmica. Assim, não deve estar vinculado a mecanismos de punição ou premiação (BRASIL, 1994, p. 14).

3º etapa: AVALIAÇÃO EXTERNA => Preparação: Comissão de Avaliação implementar avaliação externa => indica comissão de avaliação externa; organiza processo e roteiros; encaminha relatório, incluindo, diagnóstico e autoavaliação. => Comissões externas: Avaliar cursos IES => Analisam dados, complementam informações junto aos cursos, emitem julgamentos através de relatórios. Realização: Comissão de Avaliação: organizar e divulgar avaliação dos cursos => organiza conjunto de dados: diagnóstico, avaliação interna e externa de cada curso; prepara relatório geral da IES, por curso, descrevendo processo avaliativo e destacando os pontos para análise e discussão pelos cursos. 4º etapa: REAVALIAÇÃO INTERNA => Organização dos dados: Comissão de Avaliação divulgar internamente conjunto de resultados da avaliação => Colegiados e Departamentos => Divulgação interna => Discussão e reflexão interna (BRASIL, 1994, p. 30).

Observa-se que o PAIUB coloca a avaliação como algo contínuo e processual e que tem como finalidade o aperfeiçoamento institucional. Além disso, no segundo trecho em evidência, há a explanação de como deveria ocorrer a avaliação em uma IES, de acordo com o documento do PAIUB.

Observa-se que há a presença de uma comissão organizadora do processo de avaliação externa na instituição, porém, destaca-se que não fica claro como ocorreria este procedimento avaliativo. Logo após, há a apresentação dos resultados da avaliação externa para a comunidade acadêmica, a qual irá organizar um processo de reavaliação interna, dando continuidade ao ciclo.

Bertolin (2004) ao se referir ao PAIUB destaca que o mesmo era composto de três etapas, o processo de autoavaliação realizado pela própria IES, a avaliação externa feita por semelhantes e por representantes da sociedade e, por fim, a reavaliação, realizada pela instituição após o procedimento de avaliação externa, no intuito de rever suas políticas e o caminho até então percorrido.

Portanto, destaca-se que o fato do PAIUB ser um programa de adesão voluntária, contribuiu de certa forma para o despertar da autoavaliação pelas universidades que aderiram ao programa naquele momento, já que a mesma realizaria o processo se assim o decidisse, e não por obrigatoriedade. Obviamente, há também pontos desfavoráveis sobre essa característica, como, a não participação de todas as IES no programa de avaliação de âmbito nacional, fazendo com que não se conseguisse criar um panorama geral das IES brasileiras por meio desse sistema de avaliação.

Por outro lado, quanto à operacionalização do SINAES, podem ser destacados os seguintes trechos do documento:

A verificação *in loco* objetiva a interlocução entre os participantes do processo. É a ocasião em que, a partir da observação direta, pretende-se analisar o projeto institucional, particularmente em suas dimensões didático-pedagógicas. Os resultados desta análise fornecem elementos para que os verificadores elaborem uma opinião sobre as potencialidades da instituição para credenciar-se como instituição capaz de ministrar educação superior presencial ou à distância, e para implantar os cursos superiores que pretende oferecer (BRASIL, 2003, p. 48).

O instrumento de verificação é constituído de quatro dimensões: contexto institucional, organização didático-pedagógica, corpo docente e instalações (p.48).

Uma vez realizado significativo processo de autoavaliação e consolidado um relatório consistente, detalhado e aprovado por suas instâncias superiores, a IES se submete a uma avaliação externa (BRASIL, 2003, p. 114).

Art. 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE (BRASIL, 2003, p. 153).

A partir dos trechos evidenciados, muitos são os aspectos em relação ao SINAES que podem ser discutidos, bem como são perceptíveis nesse campo também contribuições do PAIUB ao SINAES.

Primeiramente, destaca-se que no SINAES há o procedimento de avaliação *in loco*, tanto para credenciamento de instituições, quanto para aprovação de cursos, fazendo com que haja uma visita de avaliadores do Ministério da Educação, os quais irão produzir pareceres sobre diferentes aspectos da instituição como um todo, ou do curso em análise, com relação às dimensões de análise do SINAES, já destacadas no decorrer deste trabalho.

Sobre a ocorrência de avaliações externas, pode-se afirmar que é uma contribuição do PAIUB ao SINAES, porém no SINAES, esse momento da avaliação foi aprimorado com o acompanhamento *in loco*, o que certamente fornece melhores condições de avaliação.

Os avaliadores externos analisam a instituição de acordo com seu contexto, sua organização didático-pedagógica, seu corpo docente e suas instalações, fornecendo uma visão geral da instituição, mas a emissão de parecer sobre a instituição agrega ainda outros indicadores, como os resultados do ENADE, o IGC e demais aspectos que vão desde a infraestrutura até o corpo docente e técnico administrativo.

Retomando os três pilares avaliativos do SINAES, que são a avaliação da instituição, dos cursos de graduação e do desempenho dos estudantes, pode-se dizer que os dois primeiros são decorrentes dos processos de autoavaliação e de avaliação externa. Já a avaliação dos estudantes fica a cargo do ENADE e todos esses procedimentos em conjunto fornecem conceitos sobre a IES.

As afirmações corroboram com o que expõem Nunes e Schmidt (2007) de que a avaliação externa depende de dois momentos, que são a visita dos avaliadores e do relatório de avaliação institucional. Primeiramente, a comissão em visita analisa o relatório de autoavaliação da IES e se reúne com os membros da CPA institucional e demais componentes da comunidade acadêmica. Em seguida, a comissão elabora o seu Relatório de Avaliação Institucional Externa, o qual se baseia no relatório de autoavaliação, em documentos da instituição, nos resultados do ENADE, documentos da IES, como o PDI, demais políticas institucionais, censos promovidos pelo Ministério da educação e nas informações obtidas na visita sobre as instalações da IES, promovendo assim a avaliação da instituição.

Vale considerar, sobre os fatores de operacionalização das políticas em análise, que, de certa forma, após a vigência do Provão como procedimento de avaliação das IES brasileiras, o SINAES recupera o procedimento de autoavaliação anteriormente

potencializado pelo PAIUB, enriquecendo grandemente o processo de avaliação de uma instituição de Educação Superior.

Ao analisar as definições ou caracterizações destacadas pode-se perceber nessa categoria que, assim como na anterior, são evidentes as contribuições que o PAIUB proporcionou ao SINAES, apesar de serem políticas diferentes entre si e que vivenciaram momentos e contextos históricos diferentes.

Para finalizar esta categoria, considera-se, quanto aos aspectos gerais referentes à avaliação, que a principal diferença entre as políticas analisadas ocorre em relação à concepção de avaliação a qual estão ligadas, o PAIUB, com conceitos mais emancipatórios e formativos, e o SINAES, com sua vertente emancipatória aliada com procedimentos de regulação. Porém, isso não danifica a aproximação evidente entre as duas políticas quanto aos seus procedimentos e sua visão geral de avaliação.

5.3 DOCÊNCIA E PERMANÊNCIA ESTUDANTIL

Alguns trechos a respeito desse tema nas políticas analisadas trazem conceitos sobre docência e até mesmo sobre o desempenho docente. Outros, ainda, tratam de políticas de assistência e permanência estudantil. Isto levou a constatação da necessidade de que estes dois temas fossem discutidos em uma das categorias de análise.

Sobre a profissão docente pode-se observar o seguinte trecho no PAIUB,

O desempenho docente implica: Desempenho científico-técnico (clareza, fundamentação, perspectivas divergentes, importância, inter-relação e domínio dos conteúdos, questionamento, síntese, soluções alternativas) e artístico-cultural nas áreas pertinentes; desempenho didático-pedagógico (cumprimento de objetivos, integração de conteúdos, procedimentos e materiais didáticos/bibliográficos); aspectos atitudinais e filosóficos (aspectos éticos, clima livre de tensão, orientação, atitudes e valores); pontualidade do professor e exigência de pontualidade dos alunos (p. 18).

O trecho em destaque apresenta as condições necessárias para o bom desempenho da profissão docente, conforme evidenciava o documento do PAIUB, que vão desde elementos referentes à organização didático-pedagógica, até atitudes cotidianas como a pontualidade. Observa-se ainda que as avaliações do professor estavam relacionadas com seu empenho na profissão, não havendo influências externas ou procedimentos avaliativos em relação ao seu desempenho na avaliação geral da instituição.

Quanto a aspectos relacionados à docência, no documento da política do SINAES, é possível destacar o que segue:

O PDI deve considerar a missão, os objetivos e as metas da instituição, bem como as propostas de desenvolvimento das suas atividades, definindo claramente os procedimentos relativos à qualificação do corpo docente, inclusive quanto a eventuais substituições, assim como o regime de trabalho, o plano de carreira, a titulação, a experiência profissional no magistério superior e a experiência profissional não acadêmica, levando em conta as condições de formação em pós-graduação de docente na região, o projeto pedagógico dos cursos e as outras atribuições acadêmicas dos docentes (p. 46).

Na dimensão do corpo docente, são analisadas a formação acadêmica e profissional e as condições de trabalho (BRASIL, 2003, p. 48).

Especificamente sobre a produção e qualificação docente há, na política do SINAES, a menção de que no Plano de Desenvolvimento Institucional devem constar vários aspectos, como por exemplo, o planejamento da qualificação, a titulação, o regime de trabalho, entre outros. Ou seja, no documento norteador da instituição devem estar presentes todos os aspectos referentes à docência. Porém, nesse caso, as informações não se referem especificamente a parte pedagógica da profissão, mas sim, relacionam-se com a qualidade que o docente pode agregar a ela.

Nesse sentido, pode-se compreender que, no PAIUB, havia uma visão de docência a qual deveria estar focada no âmbito didático-pedagógico. Já no SINAES, são observadas outras preocupações em torno dos professores, as quais são mais relacionadas com a regulação da profissão para que a mesma contribua na qualidade institucional.

Mais precisamente com relação ao que é avaliado pela comissão de avaliação externa sobre os docentes, pode-se destacar os parágrafos seguintes do PAIUB:

A avaliação externa envolve os seguintes aspectos: d) **corpo docente:** titulação, regime de trabalho, carga didática; produção acadêmica e seu impacto no ensino de graduação, rotatividade, endogenia, existência de pós-graduação e seu benefício à graduação, política de capacitação docente (BRASIL, 1994, p. 19).

4) DOCENTE - professor em efetivo exercício docente. Os dados devem permitir identificar os professores do quadro permanente, os professores substitutos e os visitantes, assim como os docentes por titulação, categoria funcional e regime de trabalho (20h, 40h e 40h com DE) (BRASIL, 1994, p. 22).

O programa evidencia que o corpo docente deve ser avaliado quanto a sua titulação, produção acadêmica, regime de trabalho, entre outros aspectos. Os critérios dessa avaliação não estão explícitos, sendo que nos documentos há apenas a sua menção. Além disso, consta

na política do PAIUB que, no momento que a instituição desejasse ingressar no programa, deveria identificar a categorização dos docentes por regime de trabalho, por titulação e por categoria funcional, identificando os professores pertencentes ao quadro permanente de funcionários.

No documento da política do SINAES observa-se, a respeito desse aspecto, o seguinte parágrafo:

5.2. Formação do corpo docente. Conceito referencial mínimo de qualidade: Universidades e Centros Universitários: Quando a metade do corpo docente das IES tem formação mínima em nível de pós-graduação *stricto sensu*, dos quais 40% desses com título de doutor (20% do total), e experiência profissional e acadêmica adequadas às políticas constantes dos documentos oficiais da IES. Faculdades: Quando a maioria do corpo docente tem, no mínimo, formação de pós-graduação *lato sensu* e experiência profissional e acadêmica adequadas às políticas constantes dos documentos oficiais da IES. (BRASIL, 2003, p. 134).

O trecho em evidência pertence a uma das dimensões de análise do SINAES, a qual contempla a observação das políticas de pessoal de uma instituição, as políticas de carreira de docentes e técnicos, bem como seu aperfeiçoamento, desenvolvimento e condições de trabalho. Nessa política, fica claro a diferenciação estabelecida por qualificação dos docentes para Universidades, Centros Universitários e Faculdades. Observa-se a presença de conceitos mínimos de qualidade que são analisados nos momentos da avaliação externa, sendo que designam, até mesmo, a finalidade da instituição, se a mesma será classificada como faculdade, centro universitário ou universidade.

Nesse sentido, pode-se observar que a qualificação docente tem inúmeras implicações na avaliação do enquadramento de uma instituição, já que o trabalho do professor, sua produção científica e titulação agregam pontos à avaliação externa, de modo a influenciar na categoria em que a mesma se insere.

Os dados analisados a respeito da qualificação docente, nas duas políticas, tornam evidente que o PAIUB, além de apresentar preocupações com a organização didático-pedagógica dos docentes, também se preocupava com requisitos legais sobre sua titulação e produção acadêmica. Já na política do SINAES, aparece bem estabelecido e demarcado a importância da qualificação na classificação da IES enquanto Universidade, Centro Universitário ou Faculdade, deixando claro o papel que o corpo docente exerce na organização de uma instituição de Educação Superior, o que está diretamente relacionado com o caráter regulatório concebido pelo documento.

Quanto à relação de valorização da profissão docente na avaliação, pode-se perceber que há uma contribuição, ou melhor, uma complementação de uma política a outra. O PAIUB já trazia em seu documento requisitos como a observação da titulação, do regime de trabalho, e demais aspectos. Porém, na política do SINAES esses requisitos também aparecem, mas de maneira mais aprimorada, com valorização de pontos específicos para análise, o que ocorre com o intuito de contribuir no fortalecimento da qualidade institucional e seu enquadramento no Sistema de Educação Superior.

Destaca-se ainda que, o SINAES valoriza também a análise de políticas de aperfeiçoamento profissional dos docentes, o que certamente tende a influenciar positivamente na qualidade de uma IES.

Com base no preceito de que uma instituição acadêmica é formada por uma comunidade, com diferentes atores, ocupando diferentes espaços, cabe aqui também analisar referências dos documentos, quanto às políticas de assistência estudantil, afinal de contas, como afirma Freire (1996, p. 12) “Não há docência sem discência”.

Sobre esta temática, pode-se destacar ainda o seguinte parágrafo que trata do corpo discente encontrado no documento da política do PAIUB: “A avaliação externa envolve os seguintes aspectos: **corpo discente**, oportunidades de pesquisa, bolsas, etc.” (BRASIL, 1994, p. 19, grifo nosso).

Neste trecho encontrado em uma referência a permanência estudantil, destaca-se que o PAIUB já considerava e valorizava as oportunidades de pesquisa disponíveis para os acadêmicos, além da concessão de bolsas, as quais não têm sua finalidade especificada.

Porém, quando da observação do mesmo aspecto no documento da política do SINAES, pode-se destacar uma evolução em relação às preocupações voltadas a permanência estudantil, como se pode verificar no seguinte trecho:

Dimensão 9: Políticas de atendimento aos discentes. 9.1. Coerência das políticas de atendimento aos discentes com o estabelecido em documentos oficiais [...] Quando os programas de apoio ao desenvolvimento acadêmico dos discentes, de realização de atividades científicas, técnicas, esportivas e culturais, e de divulgação da sua produção estão implantados e adequados [...] Quando se verifica a adequação das políticas de acesso, seleção e permanência de estudantes (critérios utilizados, acompanhamento pedagógico, espaço de participação e de convivência) praticadas pela IES e há adequada relação com as políticas públicas e com o contexto social (BRASIL, 2003, p. 140).

Primeiramente, observa-se que uma das dimensões de análise de avaliação pertencente ao SINAES, tem como objetivo analisar as políticas de atendimento aos estudantes, sua

presença nos documentos oficiais da instituição, o apoio dado aos estudantes para a participação em eventos científicos e culturais, bem como políticas de acesso e permanência nas IES e demais atividades de ensino, pesquisa e extensão, apoio pedagógico e programas sociais.

Isso demonstra que, partindo do contexto em que o PAIUB foi implantado, houve uma evolução com relação à permanência estudantil no SINAES, no qual esse aspecto é relevante nas avaliações para garantir condições aos estudantes de usufruir dos benefícios das IES, com qualidade.

Entretanto, não cabe aqui diminuir as preocupações do PAIUB com os estudantes, apenas relatar que no SINAES essas preocupações ganharam mais vulto, tendo em vista os diferentes contextos de implantação das políticas. Essa mudança, segundo Leite *et al* (1998), pode relacionar-se às cobranças do mundo globalizado que provocou uma alteração na missão das instituições de ensino, as quais devem buscar a excelência, melhorar sua performance, entre outros aspectos relacionados a orientações mercadológicas voltadas a lógica neoliberal.

Considera-se ainda que, tanto em relação às políticas voltadas aos docentes como aos discentes, podem ser observadas contribuições do PAIUB para o SINAES como, a análise do quadro de docentes de uma instituição em relação ao seu regime de trabalho e suas atribuições, assim como o requisito legal do Plano de cargos e salários para os docentes e técnicos.

O SINAES obteve essas contribuições, mas foi muito além das preocupações anteriores do PAIUB assinalando que, no Plano de Desenvolvimento Institucional das IES, devem constar todos os aspectos referentes aos docentes e aos discentes, desenvolvendo nas instituições a necessidade de pensar e criar as políticas em relação a esses aspectos.

Além disso, o SINAES também evidencia preocupação com o estudante após a saída da instituição, com políticas de acompanhamento de egressos que as IES devem desenvolver para conhecer e acompanhar o discente na sua vivência e inserção no mercado de trabalho.

Essas e demais contribuições do PAIUB ao SINAES certamente tem fortalecido sua continuidade. Porém, reitera-se a necessidade das IES constantemente aprimorarem suas políticas de atendimento aos docentes e discentes, já que ambos são os componentes principais de uma instituição de Educação Superior.

5.4 INCENTIVO AO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO

Nesta quarta categoria de análise pretende-se discutir e analisar aspectos observados nas políticas de incentivo ao ensino, a pesquisa e a extensão, presentes nos documentos do PAIUB e do SINAES, além de levantar se há contribuições do primeiro ao segundo.

Do documento da política do PAIUB, destaca-se abaixo o único trecho encontrado a respeito desse aspecto:

6) TAXA DE PARTICIPAÇÃO EM PROGRAMAS ACADÊMICOS (TPPA)

- expressa o esforço institucional em oferecer aos alunos de Graduação oportunidades de iniciação à pesquisa e outras atividades adicionais à sua formação. Considera o número de bolsas de monitoria, iniciação científica, extensão, etc, em relação ao número total de alunos ativos.

$TPPA = \frac{\text{Número total de bolsas}}{\text{Total de alunos}}$

(BRASIL, 1994, p.28).

Observa-se que o PAIUB já manifestava preocupação com as oportunidades destinadas a participação de estudantes em iniciação científica, monitoria, entre outros, considerando a relação entre o número de bolsas oferecidas pelas IES e o número de alunos matriculados na instituição, até mesmo apresentando um cálculo a ser feito pela instituição quando da submissão de seu projeto ao programa.

Já no documento da política do SINAES, são observados os seguintes trechos com relação aos aspectos do ensino, da pesquisa e da extensão, como segue:

10.3. Políticas direcionadas à aplicação de recursos para programas de ensino, pesquisa e extensão. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando existem políticas de aquisição de equipamentos e de expansão e/ou conservação do espaço físico necessárias à adequada implementação dos programas de ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 2003, p. 142).

Dimensão 2: A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, 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 (BRASIL, 2003, p. 128).

Os trechos em evidência apontam que as dimensões de análise da comissão externa de avaliação do SINAES, contemplam as políticas de ensino, pesquisa e extensão e, em especial, verificam sua inserção no PDI institucional, as condições de infraestrutura para que os projetos possam ser desenvolvidos na IES, além do estímulo à produção acadêmica e demais aspectos.

Sendo assim, observa-se novamente que o PAIUB trouxe uma breve contribuição ao SINAES, já se preocupando em observar as oportunidades acadêmicas ofertadas aos estudantes, ou seja, procurava detectar se havia bolsas de estudo proporcionais ao número de alunos a serem oferecidas pelas IES.

O SINAES avançou esse conceito contemplando, em suas dimensões de análise, a observação do incentivo dado pela IES para o ensino, a pesquisa e a extensão, conceitos que segundo Gonçalves (2015) deveriam ser indissociáveis em uma instituição, alegando que tal fato trata-se de um desafio constante.

Além disso, a autora destaca que a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão está relacionada com a legitimidade buscada por uma instituição, já que se trata de uma resposta às demandas da sociedade, a qual deseja instituições mais responsáveis socialmente e que tenham capacidade de dialogar sobre conhecimento e necessidades sociais (GONÇALVES, 2015).

Essas afirmações levam a considerar que o SINAES prevê como está a relação entre os três conceitos em análise e como a IES em processo de avaliação está tratando esses aspectos, na tentativa de que isso contribua para a qualidade institucional. Tais questões possibilitam uma visão geral da instituição em relação aos conceitos e ao incentivo à criação de oportunidades de ensino, pesquisa e extensão, fator que deixava a desejar no PAIUB por analisar somente a quantidade de bolsas ofertadas, independentemente de existir uma política de aplicação desses recursos, sem destacar o seu viés educativo.

Cabe ressaltar na conclusão desta categoria de análise que a relação entre ensino, pesquisa e extensão nas IES começou a ser mais observada no SINAES considerando as mudanças de contexto social, político, econômico, e que talvez os conceitos em análise, nos momentos de implantação do PAIUB, não estivessem em evidência como posteriormente foi assumido pelo SINAES. Além da importância desses fatores em uma instituição de Educação Superior, salienta-se a relevância de sua análise e entendimento nos momentos de avaliação da IES, pois possibilitam o rompimento de suas fronteiras institucionais, relacionando-se com a sociedade, e assim alcançando de forma mais assertiva os seus objetivos.

5.5 ASPECTOS DE INFRAESTRUTURA

A análise das observações sobre as questões de infraestrutura, presentes nos documentos das políticas do PAIUB e do SINAES, é importante porque se acredita que uma instituição de Educação Superior, deve possuir condições físicas mínimas para o bom

funcionamento de suas atividades, assim como se considera que a falta de atenção com esse aspecto pode acarretar problemas operacionais e também afetar a qualidade.

Sendo assim, destacam-se nas duas políticas em análise, os trechos relacionados à infraestrutura. Abaixo, aparece o parágrafo extraído do documento da política do PAIUB:

A avaliação externa envolve os seguintes aspectos: **infraestrutura**: bibliotecas, laboratórios, oficinas, ateliers, escritórios, consultórios, outros espaços relacionados aos cursos de graduação (BRASIL, 1994, p. 19, grifo nosso).

O trecho em evidência permite compreender que há, na política do PAIUB, uma preocupação em relação à existência de laboratórios, bibliotecas, espaços administrativos, dentre outros espaços específicos para o bom desenvolvimento das atividades acadêmicas e pedagógicas institucionais. Porém, cabe destacar que não são explícitos critérios de avaliação para esses ambientes ou um padrão a ser considerado como bons ou inadequados.

Já em relação à política do SINAES, destaca-se o seguinte:

Na dimensão das Instalações, são analisadas as instalações gerais, biblioteca, instalações, condições materiais e laboratórios específicos para, no mínimo, atender ao primeiro ano de funcionamento do(s) curso(s) proposto(s), condições de acessibilidade para portadores de necessidades especiais (BRASIL, 2003, p. 48).

Observando o parágrafo em destaque pode-se perceber que, na política do SINAES, há também a preocupação com as instalações físicas da instituição que está sendo avaliada, principalmente com relação à biblioteca, laboratórios e materiais, os quais estão diretamente ligados a atividades de ensino, de pesquisa e de extensão que devem ter condições mínimas para o funcionamento da instituição. Outro aspecto a considerar volta-se para as condições de acessibilidade que no SINAES são considerados como Requisitos Legais a serem cumpridos pelas IES.

Pode-se afirmar também que a preocupação com a infraestrutura foi uma forma de contribuição do PAIUB ao SINAES, tendo em vista que o primeiro já analisava esse aspecto da instituição, e que, portanto, o SINAES aprimorou esse conceito de observação.

Ressalta-se que na política do SINAES há a observação das condições de acessibilidade para pessoas com deficiência, aspecto que se tornou requisito legal nos últimos anos e não existente quando da implantação do PAIUB. De acordo com o documento dos Referenciais de acessibilidade na Educação Superior e a avaliação *in loco* prevista no SINAES,

No Brasil, após avaliações in loco realizadas pelo Sinaes, pode-se dizer que as IES, independente de sua organização acadêmica tem buscado efetivar as ações de acessibilidade pela via da responsabilidade social expressa na Lei do Sinaes e do reconhecimento da diversidade não apenas do sistema, mas dos alunos que frequentam estas IES. Esta conclusão pode ser evidenciada no Censo da Educação Superior, onde as IES declaram as matrículas, especificando a necessidade de atendimento especial (BRASIL, 2013, p. 7).

Diante disso, fica evidente que no momento da implantação do SINAES já havia preocupações e normas técnicas de definição de critérios para a infraestrutura e acessibilidade ao atendimento de pessoas com deficiência, sendo que o sistema teve de adequar-se a essas exigências, as quais são observadas nos momentos de visita dos avaliadores externos, em uma das dimensões de análise do sistema.

Observa-se que, foi encontrado apenas um trecho sobre esse aspecto em cada uma das políticas e ambos apresentam preocupações em torno da biblioteca e dos laboratórios, evidenciando a importância desses espaços para a aprendizagem na Educação Superior.

Acredita-se que a infraestrutura de uma instituição de Educação Superior deve ser adequada, com condições mínimas de funcionamento, para proporcionar situações de aprendizagem dentro desses espaços e acessibilidade a todos os estudantes. Além disso, evidencia-se que a análise desses fatores, nas políticas de avaliação da Educação Superior, tem contribuído na criação de um padrão mínimo para o funcionamento de uma instituição, o que certamente agrega melhores condições de qualidade a Educação Superior em nosso país.

Conclui-se, portanto, que as duas políticas em análise apresentam parágrafos que expressam preocupações com a infraestrutura de uma instituição de Educação Superior, o que contribui para o melhor funcionamento das IES. Nesse sentido, o SINAES e os requisitos legais exigem condições mínimas de funcionamento, ou seja, regulamentam os espaços de funcionamento das IES brasileiras, em busca da melhoria da qualidade dos serviços oferecidos pela Educação Superior no país.

5.6 A AUTOAVALIAÇÃO COMO FERRAMENTA DE CONHECIMENTO

Esta categoria de análise destina-se a discutir a autoavaliação das IES como uma ferramenta que possibilita que a instituição possa se conhecer. Pretende-se apresentar e dialogar sobre alguns trechos das políticas do PAIUB e do SINAES com relação a autoavaliação.

Nunes e Schmidt (2007) destacam que uma avaliação que não traga consequências é vazia e se esgota. Os autores afirmam que os processos avaliativos devem ser acompanhados de mudanças de modo que as mesmas atendam os apontamentos das avaliações e expressem o caráter transformador de uma instituição.

Nesse sentido, valem destacar do documento da política do PAIUB, dois trechos em referência a autoavaliação:

A avaliação interna consiste em um momento de reflexão de cada instituição sobre suas diversas dimensões, em um processo de auto-avaliação. A perspectiva é que, considerando um conjunto de indicadores e inferências, a universidade possa analisar os vários dados de forma a qualificá-los, gerando relatórios que reflitam a percepção de si mesma (BRASIL, 1994, p. 18).

2º etapa Auto-avaliação: Comissão de Avaliação: Possibilitar a cada curso autoavaliar-se => Encaminha dados para análise autoavaliativa => Colegiados de Curso, Departamentos: autoavaliar-se => analisam o desempenho avaliando pontos positivos e negativos; elaboram relatórios de avaliação => Comissão Avaliação do curso. I – Consolidação dos dados: Comissão de Avaliação: organizar resultados da auto-avaliação sem emitir julgamentos de valor, com vistas à avaliação externa => Consolidação dos resultados dos relatórios de auto-avaliação e dos dados do diagnóstico, de cada um dos cursos (BRASIL, 1994, p. 29).

Os parágrafos apontam que, para o PAIUB, o entendimento de autoavaliação consiste na avaliação interna realizada pela própria instituição, e que a partir desse movimento ela possa refletir sobre si mesma, sobre sua inserção na sociedade, sobre a visão de seus estudantes, entre outros aspectos que dizem respeito ao seu funcionamento.

Além disso, o processo de autoavaliação previsto consistia de uma das etapas a ser realizada pelas universidades que desejassem aderir ao PAIUB, assim, o procedimento começaria pelos cursos, seguiria a colegiados e departamentos e, então, a comissão responsável pela autoavaliação reunia os dados e encaminhava à avaliação externa. Esse movimento possibilitava à instituição conhecer dados de todos os seus setores e sobre os quais deveria atuar na tentativa de potencializá-lo.

Já na política do SINAES muitos são os trechos que podem ser destacados sobre a autoavaliação, sendo estes que,

[...] a auto-avaliação será o instrumento básico obrigatório e imprescindível para todos os atos de regulação, cujo exercício é prerrogativa do Estado (BRASIL, 2003, p. 96).

A autoavaliação também terá importantes funções de autorregulação. Por meio dela, as instituições conhecerão melhor a sua própria realidade e poderão praticar os atos regulatórios internos que considerarem necessários para cumprir com mais qualidade e pertinência os seus objetivos e suas missões (BRASIL, 2003, p. 96).

A autoavaliação institucional deve ter, portanto, um caráter educativo, de melhora e de autorregulação. Deve buscar compreender a cultura e a vida de cada instituição em suas múltiplas manifestações. As comparações devem ser, sobretudo, internas, devendo ser evitados os rankings e classificações pelas notas, menções e distintos códigos numéricos, alfabéticos e outros (BRASIL, 2003, p. 113).

A autoavaliação é, dessa forma, um processo social e coletivo de reflexão, produção de conhecimentos sobre a instituição e os cursos, compreensão de conjunto, interpretação e trabalho de transformação (BRASIL, 2003, p. 113).

Analisando os parágrafos em evidência pode-se dizer que, para o SINAES, a autoavaliação é um procedimento considerado obrigatório e indispensável para fins regulatórios. Além disso, destaca-se que o documento também entende que a autoavaliação é um momento de caráter educativo, que busca conhecer a instituição em suas diversas formas, funções e serviços prestados. Destaca-se ainda que, para o documento, a autoavaliação é um momento coletivo de reflexão, no qual a IES repassa sua produção de conhecimento e sua função social a fim de melhorá-los.

Esse entendimento de autoavaliação é apontado por Nunes e Schmidt (2007) quando afirmam que os resultados de uma avaliação apontam avanços e deficiências e, portanto, indica às áreas em que a qualidade necessita de atenção. Assim, esse processo garante a eficiência institucional e orienta as decisões futuras de uma instituição.

Sobre os procedimentos de autoavaliação que devem ocorrer em uma instituição de Educação Superior, destacam-se os seguintes parágrafos do documento do SINAES:

[...] cada instituição realizará uma autoavaliação, que se completa a cada três anos, e que será o primeiro instrumento a ser incorporado ao conjunto de instrumentos constitutivos do processo global de regulação e avaliação. O processo de autoavaliação é de responsabilidade de cada instituição (BRASIL, 2003, p. 111).

Dimensão 8: Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional. 8.1. Coerência do planejamento e da avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional com o estabelecido em documentos oficiais (BRASIL, 2003, p. 138-139).

Art. 12. A CONAES, com o apoio técnico do INEP, estabelecerá formas de acompanhamento do processo de autoavaliação para assegurar a sua realização em prazo compatível com a natureza da instituição, podendo solicitar documentos sobre o desenvolvimento do mesmo e sobre os resultados alcançados (BRASIL, 2003, p. 164).

Observa-se que a autoavaliação, segundo o documento do SINAES, deve ocorrer em ciclos trienais cujos resultados serão agrupados aos demais índices analisados a fim de compor o conceito final emitido à IES. Uma das dimensões de análise da comissão de

avaliadores externos volta-se para o desenvolvimento e manutenção da autoavaliação pela instituição avaliada, bem como sua coerência com os documentos oficiais da IES. Além disso, a CONAES acompanha o desenvolvimento da autoavaliação das IES por meio da solicitação de documentos relativos ao procedimento.

Sendo assim, a organização do processo de autoavaliação é outra contribuição que pode ser observada do PAIUB para o SINAES. O PAIUB já evidenciava a importância da instituição se conhecer para que pudesse melhorar seu funcionamento e sua qualidade. Porém, naquele momento, o programa era de adesão voluntária, o que significava que nem todas as IES brasileiras realizaram tal procedimento.

Já no SINAES, o processo de autoavaliação é obrigatório, por ser um dos componentes de análise da instituição como um todo e que, segundo esse documento, também serve de base para que a instituição tenha informação sobre si mesma e possa prever atos regulatórios sobre seu funcionamento. Destaca-se ainda que, o SINAES cobra que a Comissão Própria de Avaliação – CPA produza um relatório anual de autoavaliação e que acompanhe, no decorrer dos três anos do ciclo autoavaliativo, todas as ações referentes a esse procedimento.

Destaca-se que o SINAES possui como dimensões de análise sobre a autoavaliação os processos de ensino, políticas internas de ensino, pesquisa e extensão, infraestrutura, políticas de atendimento aos estudantes, programas de valorização e capacitação docente e técnico-administrativo, acompanhamento de egressos, inserção social e sustentabilidade financeira da instituição avaliada.

Outro fator que pode ser destacado é em relação ao que apontam Nunes e Schmidt (2007) quando afirmam que o SINAES resgatou o processo de autoavaliação como componente de composição central da avaliação, o que oferece estrutura e coerência aos procedimentos avaliativos realizados pelas instituições de Educação Superior. Esse resgate deve-se ao fato de que, após o PAIUB, nos anos de vigência do ENC-Provão, não havia qualquer movimento de autoavaliação dentro das universidades, a não ser por organização interna das mesmas, e que esse procedimento voltou a ganhar destaque com o SINAES.

É evidente então que a autoavaliação é mais uma das aproximações entre o PAIUB e o SINAES, sendo que ambos os documentos entendem que esse processo está diretamente ligado ao bom desenvolvimento institucional, já que oferece a instituição uma visão de si mesma e de caminhos a serem seguidos na busca por qualidade. Sendo assim, conclui-se que a autoavaliação é indispensável a qualquer espaço de ensino-aprendizagem, principalmente na

Educação Superior, para que cada vez mais as IES brasileiras alcancem melhores condições de qualidade e cumpram de maneira adequada com seu papel científico e social.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação da Educação Superior no Brasil, atualmente, é regulamentada pelo SINAES, o qual, mesmo com concepções diferenciadas de avaliação, tem cumprido seu papel de avaliador e regulador do funcionamento das IES brasileiras. Porém, anteriormente ao estabelecimento do SINAES, houve outras iniciativas a fim de estabelecer critérios de avaliação, ou a implantação de sistemas avaliativos para a Educação Superior, dentre as quais podem ser citadas o PARU, GERES, CNRES, PAIUB e ENC. Essas, certamente deixaram percepções ou até mesmo contribuições que foram trilhadas até se chegar ao SINAES.

A política do SINAES, mesmo tendo sofrido inúmeras modificações, está vigente no país a mais de uma década, o que demonstra que a continuidade de uma política pública garante seu aprimoramento e, por consequência, garante que suas funções sejam exercidas com maior coesão e aperfeiçoamento.

Nesse sentido, coube ao presente trabalho responder à pergunta de pesquisa: Quais as contribuições do PAIUB, para o atual SINAES?

Para que isso fosse possível, primeiramente foi desenvolvido um estado do conhecimento das pesquisas relacionadas à avaliação da Educação Superior, realizadas entre 2007 e 2017. Além disso, após a observação dos dados, foram desenvolvidas seis categorias de análise, as quais analisaram aspectos como: os objetivos e o contexto das políticas em análise, aspectos gerais sobre avaliação, questões docentes e discentes, o incentivo ao ensino, a pesquisa e a extensão, aspectos relacionados à infraestrutura e aspectos sobre a autoavaliação.

Com a análise dos materiais empíricos nasceram as categorias que tornaram perceptível que o PAIUB serviu de base em inúmeros aspectos para o desenvolvimento do documento da política do SINAES e que, essas contribuições, certamente auxiliaram para a sua continuidade e complexidade tão bem desenvolvidas no cenário atual.

Na primeira categoria de análise, pode-se perceber que o PAIUB, de certa forma, foi precursor do SINAES, principalmente no tocante aos objetivos, os quais são semelhantes e que tem contribuído para o funcionamento e implantação do SINAES, sendo que o mesmo aprimorou o que já havia sido anteriormente proposto no PAIUB. Em relação ao contexto de implantação das duas políticas analisadas, pode-se afirmar que ambas foram fortemente influenciadas pelo avanço das políticas neoliberais, as quais incutem aproximações entre avaliação e regulação, fator que acabou exercendo forte influência no SINAES.

Os dados encontrados na segunda categoria de análise se referem basicamente à concepção de avaliação que norteia as duas políticas, sendo evidenciado, diante das análises realizadas, que no PAIUB há a predominância da concepção emancipatória, enquanto que no SINAES essa concepção também aparece, mas está aliada a vertentes regulatórias de avaliação, o que, de certa forma, não altera a aproximação entre as duas políticas.

Na terceira categoria de análise pode-se observar que, no que se refere a qualificação docente, o PAIUB já apresentava preocupações em torno da didática dos profissionais docentes, e já haviam cobranças no sentido de seu aprimoramento. Tal situação se repete no SINAES, porém, com cobranças mais acentuadas, nas quais a titulação docente e sua produção acadêmica implicam também na qualidade atestada a uma instituição de ensino quando em procedimentos de avaliação. Sobre os discentes, são evidentes maiores preocupações no SINAES, enquanto no PAIUB, só havia a observação da quantidade de bolsas disponíveis em relação ao número de alunos. Sobre esse aspecto, o SINAES vai além, observando em suas avaliações a disponibilidade de serviços aos estudantes que vão desde a concessão de bolsas à auxílio pedagógico, acompanhamento de egressos, organização estudantil, dentre outros aspectos.

Em relação a quarta categoria pode-se afirmar que na política do SINAES as preocupações em torno do ensino, da pesquisa e da extensão são maiores que no PAIUB, o qual apresentava algumas características nesse sentido, porém, não tão desenvolvidas como no SINAES. Cabe salientar que esse fator pode ser decorrente das mudanças sociais, econômicas e políticas vivenciadas no momento de implantação do SINAES.

Da quinta categoria conclui-se que as duas políticas apresentam preocupações em torno da infraestrutura, porém, no SINAES, elas são mais acentuadas devido a cobranças de requisitos legais nesse sentido, os quais foram pensados já no momento de implantação da política pública. O SINAES exige condições mínimas de funcionamento nas instituições de ensino brasileiras, o que regulamenta os espaços em que uma instituição deve funcionar.

Na sexta e última categoria pode-se observar a aproximação entre o PAIUB e o SINAES quanto a autoavaliação, aspecto este que foi retomado no SINAES depois de alguns anos, sem ocorrer de maneira efetiva em todas as IES brasileiras, possibilitando às instituições o reconhecimento de seus pontos fortes e daqueles que precisam ser repensados.

Além das aproximações observadas nas categorias de análise, outros fatores podem ser destacados como o fato de que, no SINAES, as políticas internas de uma instituição possuir muito valor, como por exemplo, o PDI – documento que expressa o planejamento da instituição em relação ao futuro e que serve de base para praticamente todas as dimensões de

análise da comissão externa de avaliação. Isso contribui para a afirmação de que no SINAES a instituição precisa ter um profundo conhecimento sobre si mesma e sobre o seu desenvolvimento, para que isso não impacte negativamente em procedimentos de avaliação.

Também no SINAES, assim como no PAIUB, são retomados os procedimentos de autoavaliação, os quais contribuem positivamente na instituição proporcionando que a mesma se reconheça, conheça seus objetivos e metas a serem traçadas.

Tais afirmações acerca de aproximações entre as duas políticas analisadas corroboram com o que afirma Franco (2012) quando o autor expõe que o PAIUB foi um grande momento de reflexão por parte das IES brasileiras e da América Latina, e que muitos princípios do SINAES já foram semeados quando da implantação do PAIUB.

Retomando o problema de pesquisa, reitera-se que foram analisadas diversas contribuições que o documento do PAIUB expressou em relação ao documento do SINAES. Entretanto, ressalta-se que as políticas não são iguais, apresentam objetivos, contextos, metas diferentes, o que certamente contribuiu para que cada uma alcançasse os resultados em seu tempo vigente.

A realização desta pesquisa proporcionou inúmeras reflexões sobre a avaliação, em seus diferentes aspectos, mas principalmente, sobre a avaliação da Educação Superior e suas implicações no cenário educacional das IES. Muitas ainda são as dúvidas e inquietações sobre esse procedimento tão rico e ao mesmo tempo tão complexo que é a avaliação, as quais certamente poderão ser amenizadas com a realização de trabalhos e pesquisas posteriores, com foco nesse mesmo intuito.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Natália de Oliveira. **Análise da Lei do SINAES e seus resultados como instrumento de controle do Estado**. 2011, 99 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.
- ARTHUS, Reginaldo. **Ensino Superior, Controle estatal, Avaliação Institucional e o SINAES: matrizes histórico-institucionais, contradições políticas e perspectivas de autonomia do Ensino Superior brasileiro para além do SINAES**. 2013, 391 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.
- AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, Especial, p. 955-977, out. 2006.
- _____. 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.
- _____. Avaliação da educação superior como política pública. In: ROTHEN, José. C.; BARREYRO, Gladys B. (orgs.). **Avaliação da Educação: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã. 2011, p. 75-87.
- BATISTA, Michelle E. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: a avaliação externa a partir da prática dos avaliadores *ad hoc* do INEP**. 2014, 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.
- BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor; SOUZA, Luiza Costa de. Avaliação de políticas públicas. In: **Metodologia de avaliação: em políticas públicas**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007, p. 13-41.
- BERCHIELLI, Leandro. **SINAES: indicadores de qualidade de cursos no Ensino Superior e reprodução social**. 2012, 78 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de estudos e Pós-Graduandos em Educação: história, política, sociedade, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.
- BERTOLIN, Júlio C. G. A transformação do SINAES: da proposta emancipatória à Lei híbrida. **Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**, v. 9, n. 4, p. 67-77, set. 2004.

BITTENCOURT, Hélio R.; CASARTELLI, Alam O.; RODRIGUES, Alziro C. M. Sobre o Índice Geral de Cursos (IGC). **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, v. 14, n. 3, p. 667-682, nov. 2009.

BOTELHO, Rodrigo O; *et al.* Apreciação crítica ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. In: Colóquio Internacional de Gestão Universitária – CIGU, 14, 2014, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: Repositório Institucional UFSC, 2014, p.1-16.

BRASIL. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB.** Ministério da Educação e do Desporto, Brasília, DF, 1994.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 1996.

_____. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES:** Bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior. Comissão Especial de Avaliação, set. 2003.

_____. Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 2004.

_____. Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC 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. **Diário oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 2007.

_____. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior:** Da concepção a regulamentação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 5. ed., Brasília, 2009.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **SINAES.** 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-sinaes>>. Acesso em: 10 de jan. 2017.

_____. **Referenciais de acessibilidade na Educação Superior e a avaliação in loco do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES):** Parte I – Avaliação dos cursos de graduação. Ministério da Educação, 2013.

_____. Ministério da Educação. Nota Técnica nº 14/2014 - CGACGIES/DAES/ INEP/MEC. Instrumento de Avaliação Institucional Externa do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). **Diário oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 2014.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **SINAES.** 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinaes>. Acesso em: 17 ago. 2017.

BRITO, Márcia Regina F. de. O SINAES e o ENADE: da concepção a implantação. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 841-850, nov. 2008.

BURLAMAQUI, Marco G. B. Avaliação e Qualidade na Educação Superior: tendências na literatura e algumas implicações para o sistema de avaliação brasileiro. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 19, n. 39, p. 133-153, 2008.

CAVALCANTE, Ricardo B; CALIXTO, Pedro; PINHEIRO, Marta M.; Análise de conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método. **Informação & Sociedade: Estudos**, João Pessoa, v. 24, n. 1, p. 13-18, 2014.

CHAGAS, M. de S. Em busca do documento perdido: a problemática da construção teórica na área da documentação. **Cadernos de Sociomuseologia**, v. 2, n. 2, p. 29-47, 2009.

CUNHA, Maria I. Impactos das políticas de avaliação externa na configuração da docência. In: CUNHA, Maria I (org.). **Formatos avaliativos e Concepções de docência**. Campinas: Autores Associados, 2005a, p. 49-67.

_____. Políticas públicas e docência na Universidade: novas configurações e possíveis alternativas. In: CUNHA, Maria I (org.). **Formatos avaliativos e Concepções de docência**. Campinas: Autores Associados, 2005b, p. 69-91.

_____. Avaliação e poder na docência universitária: campos legitimados e saberes silenciados. In: CUNHA, Maria I (org.). **Formatos avaliativos e concepções de docência**. Campinas: Autores Associados, 2005c, p. 93-116.

DIAS, Carmen Lúcia; Horiguela, Maria L; MARCHELLI, Paulo S. Políticas para a avaliação da qualidade do Ensino Superior no Brasil: um balanço crítico. **Educação e Pesquisa**, v. 32, n. 3, p. 435-464, set./dez. 2006.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da Educação Superior**. Cortez Editora, 2003.

_____. Avaliação ética e política em função da educação como direito ou como mercadoria? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 703-725, 2004.

_____. Qualidade, Avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008.

_____. Avaliação e transformações da Educação Superior brasileira (1995-2009): do Provão ao SINAES. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, v. 15, n. 1, p. 195-224, 2010a.

_____. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, out./dez. 2010b.

_____. Qualidade e garantia de qualidade: acreditação da Educação Superior. In: ROTHEN, José C.; BARREYRO, Gladys B. (org.). **Avaliação da Educação: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã, 2011, p. 17-41, 2011.

DIAS SOBRINHO, José. BALZAN, Newton C. (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DOURADO, Luiz F; OLIVEIRA, João F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, v. 29, n. 78, p. 201-215, Campinas, 2009.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, Marília. Avaliação da Educação Superior no Brasil: desenvolvimento institucional e qualidade do trabalho acadêmico em questão. In: DALBEN, Ângela, *et al* (orgs.). **Coleção didática e prática de ensino**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010, p. 651-668.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 25 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GATTI, Bernardete. Avaliação e qualidade da educação. In: Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 23, 2007, Porto Alegre. **Cadernos ANPAE**, Porto Alegre: Associação nacional de Política e Administração da Educação, 2007, p. 1-11.

GIL, Antônio C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIOLO, Jaime. A avaliação da Educação Superior na legislação brasileira. In: NUNES, Ana Karin (org.). **Universidade comunitária e avaliação**: os quinze anos do PAIUNG. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009, p. 28-41.

GODOY, Arilda S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-30, mai./jun. 1995.

GONÇALVES, Nadia G. Indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão: um princípio necessário. **PERSPECTIVA**, v. 33, n. 3, p. 1229- 1256, 2015.

GRIBOSKI, Cláudia M. O Enade como indutor da qualidade da educação superior. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 23, n. 53, p.1 78-195, set./dez. 2012.

HEY, Ana Paula; CATANI, Afrânio M.; AZEVEDO, Mário L. N. Avaliação no campo universitário brasileiro: mercado e concorrência. In: ROTHEN, José C.; BARREYRO, Gladys B. **Avaliação da Educação: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã, 2011, p. 43-53.

LACERDA, Leo L. V. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**: Sistema de avaliação ou exame de desempenho? 2015, 181 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2015.

LEITE, Denise. et al. Avaliação institucional e os desafios da formação do docente na universidade pós-moderna. In: MASETTO, Marcos (org.). **Docência na universidade**. Campinas: Papirus, 1998, p. 39-56.

LOPES, Pedro I. X. **Uma avaliação política da política de avaliação da educação superior brasileira**. 2013, 139 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

MARCHESI, Tatiana de Souza F. **A qualidade da Educação Superior nos Instrumentos Normativos sobre o SINAES**. 2016, 120 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba, 2016.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MOROSINI, Marília C. Qualidade a Educação Superior e contextos emergentes. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, v. 19, n. 2, p. 385-405, jul. 2014.

NEVES, José L. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 1-5, 1996.

NUNES, Ana. K.; SCHMIDT, João Pedro. Sinaes: da concepção à ação. Uma análise a partir da experiência da UNISC. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, v. 12, p. 91-109, 2007.

PINTO, Rodrigo S. **Meta-avaliação: uma década do processo de avaliação institucional do SINAES**. 2015, 269 f. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

POLIDORI, Marlis M.; MARINHO-ARAÚJO, Claisy; BARREYRO, Gladys B. SINAES: Perspectivas e desafios na avaliação da Educação Superior brasileira. **Revista Ensaio: Avaliação e políticas públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 53, p. 425-436, out./dez. 2006.

POLIDORI, Maria Morosini. Qualidade e avaliação da Educação Superior. In: LEITE, D; BRAGA, A. M.; BRAGA, S. **Inovação e Avaliação na Universidade**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011. p. 79-104.

RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime. O Sinaes como sistema. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006.

RISTOFF, Dilvo. O SINAES e os seus permanentes desafios. In: NUNES, Ana Karin (org.). **Universidade comunitária e avaliação: os quinze anos do PAIUNG**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009, p. 42-56.

RODRIGUES, Cláudia M. C. Avaliação institucional integrada ao planejamento anual: uma proposta às instituições de ensino superior. In: LEITE, Denise; BRAGA, Ana. M.; BRAGA, Souza. **Inovação e Avaliação na Universidade**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011, p. 171-186.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação da Educação. In: ROTHEN, José C.; BARREYRO Gladys B. **Avaliação da Educação: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã, 2011, p. 11-16.

SANTOS, Pablo S. M. B. dos. **Guia Prático da Política Educacional no Brasil: ações, planos, programas e impactos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SÁ-SILVA, Jackson R.; ALMEIDA, Cristóvão D. de; GUINDANI, Joel F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, n. 1, p. 1-14, 2009.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria C. M.; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, Eduardo P. SILVA JÚNIOR, João R. Da avaliação heterônoma da pós-graduação à desumanização das relações de trabalho na instituição universitária pública. In: ROTHEN, José C.; BARREYRO, Gladys B. (orgs.). **Avaliação da educação: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã. 2011, p. 55-73.

SILVA FILHO, João Carlos. **ENADE: Um estudo sobre o desempenho das instituições de Educação Superior nos anos de 2007 e 2010**. 2012, 59 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012.

SOUZA, Paulo A. **Políticas de avaliação da qualidade do Ensino Superior brasileiro (1983-2016)**. 2016, 173 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de pós-graduação em Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2016.

VERHINE, Robert E. O novo alfabeto do Sinaes: reflexões sobre o IDD, CPC e IGC. In: DALBEN, Ângela, *et al* (orgs.). **Coleção didática e prática de ensino**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010, p. 632-650.

ZANOTTO, Marijane. **Políticas públicas de avaliação para a Educação Superior no Brasil: autonomia e produção do conhecimento científico**. 2014, 159 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Programa de pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2014.

APÊNDICE A

Perguntas aos documentos:

- a) Qual é o principal objetivo do documento?
- b) Em que contexto histórico/social este documento foi desenvolvido e/ou implantado?
- c) Quais os principais indicadores sobre qualidade da Educação Superior presentes nesses documentos?
- d) Qual a relação entre Avaliação institucional da Educação Superior com a Avaliação de Curso nos documentos?
- e) Quais são os aspectos de avaliação destacados nos documentos?
- f) Qual é a concepção de avaliação que norteia o documento?
- g) Existem políticas de incentivo a promoção e qualificação do corpo técnico e docente?
- h) Como o docente é visto nos documentos?
- i) Existem no documento políticas de assistência estudantil?
- j) São indicadas políticas de incentivo a pesquisa e a extensão nos documentos?
- k) O que é regulação para os documentos?
- l) O documento apresenta preocupação com a autoavaliação?