



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

JORGE LUIZ LORDÊLO DE SALES RIBEIRO

**CARACTERÍSTICAS DA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES) EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO
SUPERIOR**

Salvador
2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

JORGE LUIZ LODÊLO DE SALES RIBEIRO

**CARACTERÍSTICAS DA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES) EM
INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção de grau de Doutor em Educação, linha de pesquisa: Políticas e Gestão da Educação.

Orientador: Prof. Dr. Robert E. Verhine

Salvador
2008

R484 Ribeiro, Jorge Luiz Lodêlo de Sales.
Características da implementação do sistema de avaliação da
educação superior (SINAES) em instituições de ensino superior / Jorge
Luiz Lodêlo de Sales Ribeiro. – 2008.
266 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Robert E. Verhine.
Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia. Faculdade de
Educação, 2008.

1. Avaliação institucional. 2. Ensino superior - Avaliação. 3..
Universidades e Faculdades – Avaliação. 4. Política pública. I. Verhine,
Robert E. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. III.
Título.

CDD 378 - 22. ed.

TERMO DE APROVAÇÃO

Jorge Luiz Lordêlo de Sales Ribeiro

CARACTERÍSTICAS DA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR – SINAES EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em
Educação, Universidade Federal da Bahia, pela seguinte banca examinadora:

Dora Leal Rosa
Professora, Dr^a Faced/Universidade Federal da Bahia.

José Albertino Lordello
Professor, Dr. Faced/Universidade Federal da Bahia.

Paulo Penteado
Professor, Dr. Adm/Universidade Federal da Bahia.

Tomm Joe Elliot
Professor, Dr. Centro Universitário da Bahia - FIB.

Robert E. Verhine
Professor, Dr. Faced/Universidade Federal da Bahia.

Salvador, 26 de janeiro de 2009

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho às minhas tias
Ismaelita Salles Ribeiro (*in memoriam*) e
Stelita Salles Paraíso Borges (*in memoriam*).

À minha mulher, Najla e
às minhas filhas Lais e Luisa.

AGRADECIMENTOS

Agradecer às pessoas que contribuíram com um trabalho que se concretizou em cinco anos não é coisa fácil. Especialmente, se acrescermos a este tempo, o longo percurso da formação universitária. Talvez a solução possível para reconhecer com justiça a contribuição de todos, seja nomear alguns que, por força da ocupação ou posição no grupo a que pertencem, se constituem, naturalmente, numa referência para os demais.

Seguindo esta opção, agradeço, inicialmente, a minha família, a minha mulher Najla, as minhas filhas Lais e Luisa, aos meus tios, irmãos, primos, enfim, todos aqueles, (e são muitos), que torceram, sofreram junto comigo, mas acreditaram que, cedo ou tarde, eu concluiria este trabalho.

Aos colegas das IES estudadas agradeço a disponibilidade, a boa vontade em ajudar e a confiança depositada no meu trabalho. Destaco os professores Claudio Osney, Maria Aparecida da Silva Modesto, Fernando Barreto Nunes Filho e Alexandre César de Castro; os Srs. Alberto Ribeiro de Oliveira, Juliana Suassuna Medrado, Rivailda Silveira Nunes de Argollo, Geresa Sales da Silva, Rafael Hohenfeld Macedo, Osvaldo e Nelson Luiz Rocha Silveira.

Aos amigos Eduardo Dias de Moraes Saback e Anamélia Araújo de Carvalho, mestres, colegas, amigos queridos, sempre presentes nas orientações, nos conselhos, nas decisões que tomei ao longo da minha carreira acadêmica; e a todos colegas da Faculdade Ruy Barbosa de Psicologia.

A Antônio Marcos Chaves, colega e amigo, pelo apoio que sempre recebi ao longo desta jornada; e a todos os colegas do Departamento de Psicologia da UFBA.

Ao amigo Antônio de Pádua Carneiro, pelo carinho e pela confiança que sempre me dispensou, além dos incentivos e oportunidades que me proporcionou durante o doutorado.

Ao Prof. Tom Joe Elliott, cuja disponibilidade e acolhimento durante a coleta de dados foram decisivos para a realização deste trabalho.

Aos professores da FACED, especialmente Dora Leal Rosa, José Albertino Lordello, Robinson Tenório e Edivaldo Boaventura; e o Professor da Escola de Administração/UFBa, Paulo Penteado, pelas valiosas críticas e contribuições ao meu trabalho.

Aos colegas do PPPGE/UFBa, especialmente Heike Schimitz, Maria das Graças, pela solidariedade e disposição para ajudar, sempre.

À amiga, colega Lys Vinhas, minha co-orientadora, pelas inúmeras e valiosas contribuições, e pela capacidade de mostrar outras alternativas possíveis para os impasses que enfrentamos no percurso de um doutorado.

Em especial, ao meu Orientador, Prof. Robert Verhine, pela paciência, pelos conselhos, pelo apoio nas horas mais difíceis do trabalho. Pela absoluta disponibilidade para atender, ouvir, opinar e, principalmente, pela capacidade de apontar os erros, de criticar duramente sem perder a elegância, o respeito pelo esforço e pelas limitações do outro, qualidades essenciais de um verdadeiro ORIENTADOR.

RESUMO

Características da implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) em instituições de ensino superior.

O objetivo deste trabalho foi examinar o processo de implementação da política de avaliação da educação superior (Sinaes), a partir do estudo de caso de duas instituições de ensino superior – IES, de porte médio: uma de natureza pública, um Centro Federal de Educação Tecnológica – Cefet, e uma de natureza privada, um Centro Universitário, ambas localizadas na Região Nordeste do Brasil. A análise documental e a análise do discurso foram os recursos metodológicos utilizados para analisar os documentos institucionais relacionados à avaliação institucional, e as transcrições das entrevistas, realizadas com os membros das comissões próprias de avaliação de ambas as instituições. Utilizando o ciclo de políticas públicas (*policy cycle*), e a análise de implementação de políticas públicas como fundamentação teórica, procurou-se caracterizar o processo de implementação da política de avaliação em cada IES estudada. Os resultados deste estudo indicam diferenças nos processos de implementação do Sinaes nas duas IES, no que diz respeito ao nível de participação e envolvimento do corpo social da IES, ao modo de funcionamento da CPA, e à relação de poder e autonomia das comissões próprias de avaliação. A conclusão do estudo mostra que a natureza jurídica (pública ou privada) da IES é um fator que produz influência sobre a autonomia das comissões de avaliação e, por consequência, o Sinaes tende a produzir mais efeitos sobre as IES particulares de pequeno porte, onde a autonomia das comissões é menor. Apesar disso, o Sinaes é uma política pública flexível o suficiente para permitir a utilização de modelos de avaliação bem diferentes uns dos outros, garantindo, assim o respeito à especificidade da IES.

ABSTRACT

Characteristics of the Implementation of the National System of the Evaluation of Higher Education (Sinaes) in Institutions of Higher Education

The objective of this study was to examine the process of implementing the national policy of higher education evaluation (Sinaes), based on case studies of two institutions of higher education (IHE), of intermediate size: one public, a Federal Center of Technological Education (Cefet) and the other private, a University Center, both located in the Northeast region of Brazil. Documental analysis and the analysis of discourse comprised the methodological approaches employed to analyze institutional documents related to the institution's evaluation. Transcribed interviews conducted with members of the evaluation commissions of both institutions were utilized also. Using the public policy cycle and the analysis of public policy implementation as the theoretical framework, the study sought to characterize the process of implementing the evaluation policy in each of the institutions studied. The results of the investigation indicate differences in the process of implementing Sinaes between the two IHE, with respect to the participation and involvement of the institutional actors and the power, autonomy and mode of operation of the respective evaluation commissions. The study concludes that the legal nature (public or private) of the IHE is a factor that influences the autonomy of the evaluation commission and, as a consequence, Sinaes tends to have a greater impact on private IHE that are small in size, because it is there that the autonomy of the commission is most restricted. Despite this, Sinaes constitutes a public policy that is flexible enough to allow for the utilization of evaluation models that differ significantly from one another, thereby insuring that institutional specificities are respected.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelos de avaliação da qualidade da Educação Superior	66
Figura 2 - Modelos de avaliação da qualidade	67
Figura 3 - Mudanças sócio-políticas contemporânea	68
Figura 4 - Modelo simplificado de um sistema político	77
Figura 5 - Tipos de Estudo da elaboração de políticas públicas	80
Figura 6 – Modelo explicativo do Ciclo da Política Pública	88
Figura 7 - Visão Clássica do <i>policy cycle</i>	91
Figura 8 - Dinâmica de funcionamento do SINAES	102
Figura 9 – Matriz orientadora da ACG e suas categorias no instrumento de avaliação	114
Figura 10 – Modelo de avaliação dinâmica proposta para o Enade	116
Figura 11 - Representação da função regulatória	120
Figura 12 - Modelo de análise	150
Figura 13 - Relação dos níveis de análise institucional e as dimensões de análise	152
Figura 14 – Relação das categorias de análise com as respectivas fontes de informação	153
Figura 15 - Organograma da IES Alfa	158
Figura 16 - Alinhamento das metas e objetivos da IES com as diretrizes do SINAES	167
Figura 17 - Mapa estratégico da IES Alfa	168
Figura 18 - Níveis de ensino da IES Beta	170
Figura 19 - Organograma da IES Beta	173
Figura 20 - Representação do processo de implementação do SINAES numa IES	196

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Comparação entre dois modelos de avaliação	63
Quadro 2 – Atribuição de Pesos às dimensões do SINAES	110
Quadro 3 – Categorias avaliadas e os respectivos pesos	115
Quadro 4 – Quadro de Legislação do Ensino Superior Brasileiro	123
Quadro 5 - Características das Instituições de Ensino Superior Pesquisadas	143
Quadro 6 – Conteúdo do dossiê montado para estudo dos documentos de cada IES	144
Quadro 7 – Caracterização dos sujeitos entrevistados nas IES Alfa e Beta	147
Quadro 8 - Quantitativo dos cursos, corpo docente, corpo discente e técnico-administrativo da IES Beta em 2005	172
Quadro 9 – Escala adotada nos questionários para avaliação do grau de satisfação dos pesquisadores acerca de cada indicador avaliado	183
Tabela 1 – Instituições de Ensino Superior Brasileiras por organização acadêmica – 2006	34
Tabela 2 - Instituições de Ensino Superior Brasileiras por categoria administrativa – 2006	35
Tabela 3 – Instituições de Ensino Superior Brasileira por região geográfica – 2006	37
Tabela 4 – Percentual de participação na avaliação institucional 2005, por segmento	158

LISTA DE SIGLAS e ABREVIACOES

MEC	Ministério da Educação
CPA	Comissão Própria de Avaliação
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
IES	Instituição de Ensino Superior
IPES	Instituição Particular de Ensino Superior
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ACG	Avaliação dos Cursos de graduação
Avalies	Avaliação das Instituições de Ensino Superior
Geres	Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior
Paiub	Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras
Inep	Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Conaes	Comissão nacional de Avaliação da Educação Superior
UFRJ	Universidade federal do Rio de Janeiro
UNB	Universidade de Brasília
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
Cefet	Centro Federal de Educação Tecnológica
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior
Unicamp	Universidade estadual de Campinas
FMI	Fundo Monetário Internacional
PDI	Plano de desenvolvimento Institucional
PPI	Projeto Político- Pedagógico
PPC	Projeto Pedagógico de Curso
CTAA	Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação
CSA	Comissão Setorial de Avaliação
BASis	Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
CEA	Comissão especial de Avaliação

SESu	Secretaria de Educação Superior
Setec	Secretaria de Educação Tecnológica
Crea	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura
Mare	Ministério da Administração e Reforma do Estado
Paru	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
Crub	Conselho de Reitores das universidades Brasileiras
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
ENC	Exame Nacional de Cursos
Andifes	Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
Andes	Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ACE	Avaliação das Condições de oferta dos Cursos de Graduação
OECD	Organization for Economic Cooperation and development
ABIH	Associação Brasileira da Indústria de Hotéis
Sinapes	Sistema nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
Conav	Comissão Nacional de Orientação e Avaliação
Conapes	Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
Paidea	Processo de Avaliação Integrada do desenvolvimento Educacional e Inovação da Área
Semtec	Secretaria de Educação Média e tecnológica

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	UMA VIVÊNCIA EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR	17
1.2	UMA BREVE REVISÃO SOBRE A AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL	19
1.3	ESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO	24
2	O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO	27
2.1	CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO	28
2.1.1	Aspectos Históricos	28
2.1.2	Situação Atual	33
2.2	A CRISE DO ESTADO	38
2.2.1	Reforma do Estado e as Repercussões sobre o Ensino Superior	38
2.2.2	A Avaliação como Eixo da Reforma do Ensino Superior	42
2.2.3	O Papel do Estado na Avaliação do Ensino Superior	43
2.3	AS EXPERIÊNCIAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	46
3	O CONCEITO DE AVALIAÇÃO	50
3.1	AVALIAÇÃO NO CAMPO EDUCACIONAL	53
3.2	A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	55
3.2.1	Modelos de avaliação institucional	57
4	O CONCEITO DE POLÍTICA	74
4.1	A TEORIA POLÍTICA	76
4.2	A ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS	79
4.2.1	Os modelos de análise de políticas públicas	83
4.2.2	O Policy Cycle	87
4.2.3	Modelos para o estudo de implementação de políticas públicas	90
5	A CONCEPÇÃO DO SINAES	97
5.1	O SINAES - SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: A PROPOSTA DO CEA	101
5.1.1	A Avaliação das Instituições (Avalies)	107

5.1.2	A Avaliação dos Cursos de Graduação – ACG	112
5.1.3	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes	115
5.2	ASPECTOS LEGAIS DO SINAES	121
5.3	IMPLEMENTAÇÃO DO SINAES	126
6	ASPECTOS METODOLÓGICOS	137
6.1	O ESTUDO DE CASO	137
6.2	A ANÁLISE DO DISCURSO	138
6.3	A UNIDADE DE ANÁLISE	141
6.3.1	Escolha das Instituições	141
6.3.2	Escolha dos Textos e Documentos Institucionais – Construção do <i>Corpus</i>	143
6.3.3	Procedimentos Adotados para Utilização dos Documentos	144
6.3.4	Procedimentos Adotados para as Entrevistas	145
6.3.4.1	Características dos Entrevistados	147
6.3.5	Procedimentos Adotados para a Observação	148
6.3.6	Análise do Material Coletado	149
6.3.7	Procedimentos de Análise	150
6.3.8	As Categorias de Análise	152
7	ESTUDOS DE CASO	154
7.1	ESTUDO DE CASO I – INSTITUIÇÃO BETA	155
7.1.1	Descrição da IES	155
7.1.2	Características e Situação Atual	156
7.1.3	A Implementação do Sinaes	159
7.1.4	Características da Implementação do Sinaes	161
7.1.5	Descrição do Processo de Avaliação	163
7.1.6	Os Resultados da Auto-avaliação Institucional	165
7.2	ESTUDOS DE CASO II – INSTITUIÇÃO ALFA	169
7.2.1	Descrição da IES	169
7.2.2	Características e Situação Atual	170
7.2.3	A Implementação do Sinaes	174
7.2.4	Características da Implementação do Sinaes	176
7.2.5	Descrição do Processo de Avaliação	177
7.2.6	Os Resultados da Auto-avaliação Institucional	181

7.3	COMPARAÇÃO ENTRE OS CASOS	185
7.3.1	Características da Implementação da Avaliação Institucional nas IES Estudadas	185
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	201
	REFERÊNCIAS	207
	APÊNDICES	218
	ANEXOS	249

1. INTRODUÇÃO

1.1 UMA VIVÊNCIA EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

A compreensão da instituição universitária sempre foi de nosso interesse. Desde a entrada, no final da década de 70, como estudante da Universidade Federal da Bahia (UFBa.), causou-nos perplexidade como uma instituição daquele porte podia funcionar com tantas divergências. Os chamados atores institucionais - estudantes da graduação e pós-graduação, funcionários e professores - tentavam, cada um ao seu modo, fazer valer sua visão, seu modo de compreender a organização e o funcionamento da Instituição. Este modo de convivência, que não mudou ao longo do tempo, não é, porém, exclusividade da UFBa. Também nas instituições de menor porte, sejam públicas ou privadas, elas sempre refletem a relação que se estabelece entre os corpos docente, discente e técnico-administrativo. Nas instituições privadas, acrescentaríamos a mantenedora, os pais dos alunos e os sindicatos. Esta tensão entre pontos de vistas gera inúmeros debates, reuniões e disputas internas pelo poder, e esta é a essência, o traço distintivo, das instituições universitárias. Desde a sua criação, no século XI, esta parece ser a marca das instituições universitárias, a tensa relação interna entre os seus atores institucionais, e externa, entre a instituição e os seus mantenedores, sejam estes a Igreja, o Estado, grupos privados ou proprietários individuais. Fazer funcionar uma única instituição com essas características não é uma tarefa fácil e nos permite imaginar o nível de dificuldade para regular e monitorar um conjunto delas, organizadas como um sistema, obedecendo a normas e princípios comuns, e dispostas em locais muito distantes do território brasileiro.

Em meados dos anos 90, passamos a prestar serviços para uma instituição de ensino superior privada, de pequeno porte. A experiência de criar um curso universitário nessa instituição foi uma boa oportunidade para compreender o funcionamento do Sistema Federal de Ensino Superior brasileiro, ter contato com a legislação sobre ensino superior e entender os modos de regulação do Sistema utilizados pelo Ministério da Educação. Outro ganho importante que esta experiência proporcionou foi a possibilidade de conviver com dois tipos de instituições de ensino superior, que, embora regidas pela mesma legislação, se organizam de um modo completamente diferente. Uma dessas instituições é uma Universidade pública, com cerca de 19.000 estudantes, a outra é uma Faculdade privada, com aproximadamente 2.500 alunos.

A partir de 1999, a avaliação institucional da faculdade privada ficou sob nossa responsabilidade, e a atividade tem despertado um interesse cada vez maior de nossa parte. Com a convicção da necessidade e da importância dos processos de avaliação para as instituições de ensino superior (IES), e com a atenção voltada para o grande desafio que as IES enfrentam para elaborar e executar os seus projetos de avaliação, buscamos capacitação teórica, estabelecendo, ao tempo, contato e troca de experiências com as demais IES brasileiras. Desde então, foi possível perceber que os resultados das avaliações tornados públicos pela Internet eram muito parecidos. Todas as instituições adotavam os mesmos indicadores, independentemente do tipo e do tamanho da IES, e os modelos de avaliação utilizados eram praticamente os mesmos. Além disso, os processos de avaliação institucional eram sempre marcados pelas experiências anteriores, e não havia nenhuma explanação sobre a forma de utilização dos resultados. Estes fatos, por intrigantes, levaram-nos a interrogações constantes sobre o processo de avaliação institucional: para que serve a avaliação institucional? Por que os modelos de avaliação institucional utilizados pelas instituições de ensino superior eram os mesmos, apesar das diferenças institucionais? e, principalmente, quais as estratégias utilizadas pelas IES para implementar os processos de avaliação institucional? Eram questões que não

conseguíamos responder, mas que gostaríamos de estudar, daí sua abordagem nesta pesquisa.

1.2 UMA BREVE REVISÃO SOBRE A AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

A partir da década de 80, o Brasil passou a se preocupar mais intensamente com o problema da avaliação da educação superior. Esta preocupação pode ser afirmada, pela quantidade de propostas de avaliação apresentadas, através dos documentos “Programa de Avaliação da Reforma Universitária”, “Uma Nova Política para Educação Superior”, “Relatório do Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior” e “Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras”, entre os anos de 1983 e 1993. Embora estas experiências de avaliação tenham sido breves, pois foram muitas propostas apresentadas num período curto de tempo, elas foram importantes para o desenvolvimento futuro da avaliação da educação superior no Brasil, conforme Barreyros e Rothen (2008).

Em 2004, o Governo Federal apresentou uma nova sistemática de avaliação para o Sistema Federal de Ensino Superior brasileiro. Trata-se do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes. A proposta de avaliação, que discutiremos detalhadamente no capítulo 5, apresenta algumas novidades: coloca a auto-avaliação como eixo do processo de avaliação; enfatiza a função educativa da avaliação, aquela que produz resultados relevantes para o aprimoramento do trabalho da instituição de ensino superior - IES, em lugar da função regulatória; respeita as diferenças institucionais e, portanto, as especificidades das IES; dá liberdade às IES para conceber os seus projetos de avaliação; estabelece um ciclo de avaliação, levando em consideração as conseqüências da avaliação sobre o planejamento da IES; integra os dados de todos os outros processos de avaliação do ensino superior (Avaliação do desempenho dos estudantes, Avaliação das Instituições de Ensino Superior, Avaliação dos Cursos de Graduação) e utiliza informações das bases de dados (Cadastro Nacional de

Docentes, Cadastro das Instituições de Ensino Superior e o Censo da Educação Superior). Porém, a avaliação institucional passa a ser obrigatória para todas as IES do Sistema Federal de Ensino Superior. Estava posto, então, um novo desafio para as IES: elaborar um projeto de avaliação pautado nas diretrizes do Governo (que indicou dez dimensões de pesquisa para a avaliação), devidamente aprovado pelo Poder Público, cumprir os prazos estabelecidos para o seu ciclo de avaliação e tornar público os resultados através de relatórios, que também deverão ser aprovados pelo Poder Público. Ademais, as IES deverão estabelecer planos de desenvolvimento institucionais, indicar as suas metas, e os seus objetivos, demonstrar as suas capacidades de sustentação financeira, aspectos estes que serão levados em consideração na avaliação institucional, cujos resultados produziram efeitos regulatórios.

Na virada do século XX para o século XXI, em todos os cantos do mundo, a educação, e em especial a educação superior, foi tema de grande preocupação, principalmente no que tange ao seu financiamento. A avaliação ganhou um enorme destaque neste cenário, na medida em que é um processo que permite medir a eficácia e eficiência das instituições, e identificar pontos fracos e fortes do seu funcionamento, indicando, com certa precisão, o que deve ser feito para otimizar os recursos aplicados. Numa outra perspectiva, a avaliação permite ainda, o monitoramento do sistema de ensino e possibilita o estabelecimento de padrões de qualidade mínimos para o funcionamento das instituições. Ou seja, do ponto de vista da instituição, a avaliação é, principalmente, uma poderosa ferramenta de gestão; do ponto de vista do Estado, a avaliação é, principalmente, uma poderosa ferramenta de controle e monitoramento do sistema de ensino. Portanto, a adoção pelo Governo Federal de um novo sistema de avaliação, neste momento, constitui-se num marco para o ensino superior brasileiro, pois a sua implementação deverá produzir ampla discussão acerca da qualidade da educação, das formas de gestão das IES, das formas de supervisão e controle do Estado sobre as IES e, principalmente, sobre as possibilidades de expansão do sistema e a sustentabilidade financeira das IES.

A leitura atenta dos documentos que compõem o Sinaes permite perceber que se trata de um modelo de avaliação bem concebido, que os seus idealizadores conseguiram recuperar toda a experiência acumulada em outras propostas de avaliação anteriormente aplicadas no Brasil, porém, sem atenuar as enormes dificuldades, normalmente enfrentadas pelas IES, neste tipo de trabalho. Apesar do cuidadoso trabalho de elaboração da proposta, alguns aspectos continuavam e continuam demandando maior atenção, aspectos estes fundamentais para o êxito do sistema de avaliação, tais como:

- a) a existência de duas funções colocadas simultaneamente no sistema de avaliação: a função educativa ou formativa, visando o melhoramento contínuo da instituição, e a função regulatória, visando a aferição da qualidade do trabalho institucional e a regulação do Sistema de Ensino Superior;
- b) a heterogeneidade do Sistema de Ensino Superior, composto por instituições muito diferentes umas das outras, de certa forma é contemplada pelo Sinaes. Porém, não podemos esquecer as diferenças das regiões onde essas instituições estão sediadas. Muitas das exigências entendidas como mínimas para o bom funcionamento de uma instituição de ensino superior não podem ser cumpridas por instituições sediadas em determinadas regiões do Brasil, seja por falta de mão-de-obra qualificada na área em questão, seja pelo baixo poder aquisitivo da população local;
- c) treinamento dos avaliadores - o Ministério da Educação (MEC)/Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) utiliza consultores *ad hoc* para realizar as avaliações. Acostumados com as avaliações de caráter regulatório, para credenciamento e credenciamento de instituições, reconhecimento e renovação do reconhecimento de curso, a postura dos avaliadores, neste caso, é a de quem vai verificar a existência do que foi anunciado ou proposto. Portanto, uma postura fiscalizadora, com ênfase nos resultados, predominantemente quantitativa, típica do modelo de avaliação de orientação anglo-americana (BRASIL, 2003).

Certamente, muitas variáveis entram em jogo, para colocar um sistema de avaliação, com as características do Sinaes, em funcionamento. No entanto, os três aspectos citados anteriormente parecem ser de importância especial, pois são aspectos que não podem ser normatizados previamente. Ou seja, podem ser estabelecidos princípios gerais para

orientar o tratamento dessas questões, porém são tantas as situações possíveis que seria muito difícil estabelecer regras rígidas. E, mais ainda: como o avaliado conhece bem a sua situação e consegue identificar as suas limitações e, conseqüentemente, identificar aquilo que, aos olhos do avaliador, seria considerado negativo, o processo de avaliação pode ser conduzido de uma forma que camufle, que não torne os aspectos negativos evidentes. O processo de avaliação, assim, estaria sob controle do avaliado, que tenderia a “ritualizar” os procedimentos e transformar a avaliação numa produção acadêmica, cuja finalidade seria a de produzir volumosos relatórios para apreciação dos avaliadores. Neste caso, para não cair nessa armadilha, será necessário o estabelecimento de uma relação de confiança entre o avaliador e o avaliado, para que possam colocar o processo de avaliação a serviço do crescimento institucional e do melhoramento da educação superior, como preconiza o Sinaes.

A função do Sinaes, então, não se limita à necessidade de controle e regulação do sistema de ensino superior. Pretende, também, ser uma proposta de transformação de uma nova sistemática de avaliação da educação superior (Inep, 2003; 2004), e de estabelecimento de uma relação com as IES pautada no desenvolvimento e no aprimoramento institucional. Essa dupla função reforça a idéia de que avaliar não é um ato mecânico, não é a simples aplicação de uma técnica de verificação; avaliar é sempre uma ação política, pois os seus resultados estão sempre a serviço de uma ideologia. Como destaca o Prof. José Dias Sobrinho (1999, p.149):

[...] as avaliações emergem em determinadas condições e cumprem seus papéis num quadro razoavelmente de valores que, de um lado, lhes oferecem sustentação e consistência relativas. Por outro lado, essas avaliações desempenham também funções de reforço e reafirmação de determinadas concepções e de denegação de outras. Elas têm inegavelmente um papel transformador e passam necessariamente pela formulação de juízos de valor.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, neste caso, é uma política pública e, como tal, deverá ser capaz não só de supervisionar o trabalho das instituições de ensino componentes do Sistema

Federal de Educação Superior, como também orientá-las quanto ao modo de funcionamento, estabelecendo padrões mínimos de qualidade.

Posta em prática, a política de avaliação (Sinaes) produzirá efeitos num conjunto formado por mais de 2.000 instituições muito diferentes uma das outras, com necessidades diferentes, com interesses diferentes, com força e capacidade de reação também diferentes, e que movimentam grandes quantidades de recursos públicos para a manutenção das IES públicas e uma enorme quantidade de investimentos privados. A preocupação com a implementação foi manifestada pelos formuladores do Sinaes nos documentos produzidos, nas inúmeras declarações e explicações sobre o Sinaes publicadas em jornais e revistas, e nas estratégias utilizadas para formulação (envolvimento da comunidade acadêmica, dos órgãos representativos, da comunidade científica e da sociedade civil na formulação da política).

Com base nesses documentos, cada IES construirá o processo de auto-avaliação, levando em consideração as suas especificidades, os seus limites e possibilidades, e estabelecerá as suas estratégias de implementação do Sinaes. Sendo a auto-avaliação o processo central, em torno do qual os componentes do Sinaes se organizarão, tanto a finalidade de promover e desenvolver a IES, quanto a finalidade de regulação dependerão muito do modo como é organizada e realizada a auto-avaliação pelas IES. Por isso, é importante observar como ocorreu a implementação do Sinaes no âmbito das instituições de ensino superior, ou seja, o entendimento da IES acerca do Sinaes, a interpretação da Lei e o cumprimento da legislação, a composição das comissões próprias de avaliação, a elaboração de uma proposta de auto-avaliação afinada com os princípios do Sinaes, o envolvimento do corpo social da IES, a operacionalização do processo de avaliação, a utilização dos resultados e a institucionalização da avaliação institucional.

Esse processo, que se desenrolará dentro das IES, no primeiro momento, ficará “invisível”, pois, ainda que as IES sejam estimuladas a relatarem os procedimentos e etapas percorridas, indicando as dificuldades encontradas e os recursos utilizados para superação (meta-avaliação), os

pontos fracos que representem perda de competitividade das IES e/ou que sejam de difícil solução, tendem a ser encobertos. Cabe, então, uma pergunta: as orientações, as diretrizes e a legislação sobre o Sinaes, disponibilizadas pelo Poder Público, são suficientes para garantir verdadeiramente a institucionalização do processo de auto-avaliação institucional das IES?

Responder a esta pergunta significa compreender alguns aspectos do processo de implementação do Sinaes no âmbito da IES. Ou, mais especificamente, compreender como as Comissões Próprias de Avaliação - CPA entenderam e utilizaram as orientações da Conaes, que estratégias utilizaram para organizar o processo de auto-avaliação institucional, como utilizam os resultados da avaliação para o desenvolvimento institucional, conforme previsto na proposta do Sinaes, e, principalmente, como produzirão as condições necessárias para que o Poder Público possa exercer a regulação do sistema. Estudar este tema é importante, pois se trata de uma política nacional, com impactos significativos sobre o sistema de educação superior e, conseqüentemente, para o futuro da educação brasileira. Ademais, em função do curto período em que a política está em vigor, não existem ainda resultados que possibilitem avaliar o êxito da sua implantação.

Para estudar o tema, foram pesquisadas duas instituições de ensino superior, ambas situadas na Região Nordeste do Brasil. Uma das IES é um Centro Universitário privado, com cerca de 7.000 alunos, e a outra, um Centro Federal de Educação Tecnológica - Cefet, instituição pública, com cerca de 2.054 alunos no ensino médio, 2.365 alunos no ensino técnico e 715 alunos no ensino superior.

1.3 ESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO

Esta tese está organizada em oito capítulos, contando com esta Introdução e as Considerações Finais, além das Referências, Apêndices e Anexos.

Na Introdução, procuramos inicialmente circunstanciar o trabalho, recuperando a trajetória como discente na Universidade Federal da Bahia, destacando os aspectos responsáveis por nossas inquietações e curiosidade ao longo da experiência profissional, buscando estabelecer nexos com o campo teórico e, por fim, demarcando a problemática a ser estudada, a justificativa e a importância de um estudo desta natureza, além dos objetivos deste trabalho.

Ainda consta desta Introdução, uma breve revisão sobre a avaliação do Ensino Superior no Brasil, destacando sua crescente importância, contextualizando a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e as estratégias de implementação utilizadas, entendendo o sistema de avaliação como uma política pública.

No segundo capítulo apresentamos um panorama do ensino superior no Brasil, suas principais características, os aspectos históricos, a organização do ensino superior em um sistema e a situação atual do ensino superior no Brasil. Em seguida, é abordada a crise do Estado brasileiro, enfatizando a reforma do Estado e algumas repercussões sobre o ensino superior e o papel da avaliação na implementação da reforma do Estado. Finalmente, procuramos analisar o papel do Estado na avaliação do ensino superior brasileiro, a relação do Estado com as instituições de ensino superior públicas e privadas e recuperamos alguns aspectos importantes das experiências de avaliação da educação superior no Brasil.

No terceiro capítulo, apresentamos o conceito de avaliação e a evolução deste tema no tempo, discutimos o emprego da avaliação no campo educacional e procuramos estabelecer a diferença entre a avaliação educacional e a avaliação institucional. Em seguida, são discutidos os modelos e concepções de avaliação, a avaliação de políticas públicas e as principais dificuldades enfrentadas pelos avaliadores e pelas instituições neste contexto.

No quarto capítulo, tratamos do conceito de política e examinamos aspectos da teoria política, as etapas e os modelos de análise utilizados. Abordamos o problema da implementação de políticas, as dificuldades e os modos de análise desta etapa. Discutimos também, a utilização de

estratégias para a implementação de políticas e, por fim, as possibilidades de estudo e análise da implementação de políticas.

No quinto capítulo, apresentamos o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes, e procuramos traçar um histórico e concepção do Sinaes, as suas finalidades, os possíveis efeitos sobre a organização e funcionamento das instituições de ensino superior, caracterizando o Sinaes como uma política pública e destacando os desafios e dificuldades que precisarão ser enfrentadas e superadas.

No sexto capítulo, inicialmente, é descrita a metodologia de pesquisa utilizada neste trabalho, a importância da análise qualitativa e do estudo de caso na pesquisa sobre avaliação e os recursos metodológicos utilizados – análise do discurso e análise de conteúdo.

No sétimo capítulo, são apresentados os dois estudos de caso realizados, descrevendo os procedimentos de coleta e análise dos dados, que têm como principal suporte os documentos institucionais e as entrevistas com os membros da Comissão Própria de Avaliação (CPA) de ambas as instituições. Em seguida, é feita uma comparação entre os dois casos, e os dados obtidos são discutidos à luz das categorias de análise estabelecidas, procurando-se identificar pontos de semelhanças e diferenças entre as IES estudadas.

No oitavo capítulo, estão as Considerações Finais, apontando os limites e dificuldades enfrentadas neste estudo e esboçando recomendações e indicações de outros aspectos que, futuramente, podem ampliar a compreensão do tema estudado.

2. O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Com a chegada da Corte Portuguesa ao Brasil as primeiras instituições de ensino superior foram implantadas e surgiram com uma característica importante: eram escolas profissionalizantes e tinham como principal finalidade formar profissionais para exercer determinadas profissões, mais especificamente, as profissões liberais, voltadas para o atendimento das necessidades imediatas da “nova” sociedade luso-brasileira (Engenharia, Medicina, Direito). Assim, desde cedo, o ensino superior articulou-se fortemente com as classes dominantes e, por conta das dificuldades de acesso a este nível de ensino, formou-se uma elite intelectual.

Essa situação produziu conseqüências na organização e funcionamento do que viria a ser o sistema de ensino superior brasileiro e, conseqüentemente, nas instituições de ensino superior individualmente, de modo que, para compreender as dificuldades enfrentadas atualmente pelas IES, seja no campo político, seja no campo organizacional, é necessário resgatar as transformações ocorridas no sistema de ensino superior brasileiro ao longo do tempo, buscando identificar fatos que influenciaram ou determinaram a situação atual e que devem ser levados em conta, quando se propõe alteração e inovações para o funcionamento ou alternativas para enfrentamento das dificuldades experimentadas pela IES.

Uma política nacional para o ensino superior brasileiro deve partir de um diagnóstico objetivo e corajoso da situação atual, dos impasses e contradições decorrentes de uma evolução histórica que se deu, em grande parte, pela ausência de políticas consistentes e abrangentes. (DURHAM, 1998, p. 01).

2.1 CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

2.1.1 Aspectos Históricos

Para compreender o funcionamento das instituições de ensino superior e do sistema correspondente a este nível de ensino consideramos três momentos relativamente recentes da história do Brasil, que marcaram o surgimento de três importantes instituições universitárias:

- a) a criação da Universidade do Rio de Janeiro¹;
- b) a criação da Universidade de São Paulo;
- c) a criação da Universidade de Brasília.

Os três momentos têm algo em comum: foram tentativas, bem ou malsucedidas, de atender a demandas sociais e, em consequência, resultou na criação ou estabelecimento de um modelo de universidade para o Brasil.

A universidade chegou por aqui muito tarde, se comparado aos demais países americanos. Foram várias tentativas de implantação de uma universidade no Brasil, desde o período colonial, porém todas frustradas. As primeiras iniciativas foram lideradas pelos Jesuítas: primeiro, a tentativa de criação da Universidade do Brasil, depois a tentativa de transformação do Colégio da Bahia numa instituição de ensino superior, inspirada na Universidade de Évora. Ainda no Brasil colonial, a idéia de uma universidade brasileira esteve presente na Conjuração Mineira em Minas Gerais, e durante a ocupação holandesa em Pernambuco (FÁVERO, 1980; 2000; TUBINO, 1984). Mas o ensino superior só se tornou realidade depois da instalação da Corte Portuguesa no Brasil, como mencionado anteriormente. A opção por escolas isoladas deve-se, segundo Paim (1981), à preferência dos portugueses por instituições isoladas em vez de universidades, em consonância com a reforma da Universidade de Coimbra, patrocinada pelo Marquês de Pombal. Este modelo seria adotado no Brasil e persistiria mesmo depois da Independência, provocando, inclusive, um efeito sobre a

¹ Inicialmente chamada de Universidade do Brasil e, mais tarde, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

intelectualidade brasileira, que entendia a universidade como uma instituição “elitizante e promotora de saber ornamental” (PAIM, 1981, p. 12).

Somente no início do século XX, em 1912, surge a primeira universidade no Brasil, a Universidade do Paraná, de acordo com Carneiro (1984), que teve vida curta, sendo desativada em 1915 com a Reforma Rivadávia Correa. Mais tarde, na década de 20, com a junção de três escolas oficiais, Direito, Medicina e Politécnica, cria-se a Universidade do Rio de Janeiro. A universidade surge, então, como um agrupamento de escolas profissionalizantes, em torno de uma reitoria, numa nítida influência francesa. Este modelo de universidade persistiu até os anos 30, quando alguns acontecimentos da época vão influenciar a sua revisão: primeiro, a criação do Ministério da Educação e Saúde, depois a reforma do ensino de Francisco Campos e, por fim, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

O Manifesto dos Pioneiros, documento assinado por 26 importantes intelectuais, entre eles Fernando Azevedo, Afrânio Peixoto, Anísio Teixeira e Cecília Meireles, criticou duramente todos os níveis de educação no Brasil. No que diz respeito ao ensino superior, especificamente, o documento destaca que a educação superior não deve estar voltada somente para a educação profissional e técnica, mas também para a formação de pesquisadores em todas as áreas do conhecimento.

Esses acontecimentos proporcionaram a revisão do conceito de universidade que possibilitou a idealização da Universidade do Distrito Federal (UDF), que não chegou a ser implantada, e se materializou na década de 30, com a criação da Universidade de São Paulo (USP). A USP, inspirada no modelo alemão, toma a pesquisa como principal atividade da universidade, aliada ao ensino e à extensão, formando, assim, os pilares sobre os quais se organiza a vida universitária.

O terceiro momento destacado foi a criação da Universidade de Brasília (UnB). Inspirada nos ideais da UDF, a criação da UnB foi marcada pela proximidade do golpe militar de 1964, que considerou o seu projeto incongruente com o regime autoritário sustentado pelos militares. Conforme Trigueiro (2004), o modelo de universidade implantado na UnB,

marcadamente a sua autonomia, representava perigo para o regime autoritário que se aplicou no País com o golpe militar em 1964.

A década de 60 foi especialmente rica para o ensino superior no Brasil, pois a reforma patrocinada pelo regime militar, apesar de gerar um ambiente coercitivo dentro das universidades, com um forte controle sobre o pensamento e as posições ideológicas em voga na época, proporcionou também uma grande expansão do sistema universitário, inclusive com a implantação de uma Universidade Federal em cada Estado da Federação.

Das inovações introduzidas pela reforma de 68, algumas merecem destaque:

- a) o ensino superior é dever do Estado, portanto público e gratuito;
- b) o ensino superior deve ser oferecido em universidades;
- c) o ensino superior deve ser necessariamente articulado à pesquisa.

O ensino público e gratuito consolidou-se como referência no Brasil e a grande maioria das IES compunha o Sistema Federal de Ensino Superior, enquanto as instituições privadas, menos prestigiadas, surgiam principalmente nas Regiões Sul e Sudeste, onde a demanda pelo ensino superior era muito maior do que nas demais regiões do País.

As instituições não-universitárias, que mais tarde seriam chamadas de instituições isoladas, seriam consideradas uma exceção e deveriam, ao longo do tempo, promoverem as mudanças necessárias para se ajustarem às novas orientações. Além disso, a reforma de 68 afetou a relação de poder na universidade, que a partir dali passou a organizar-se por departamentos em vez de cátedra. Houve nesse período uma forte expansão do sistema de ensino superior, como já referido, porém insuficiente para atender à enorme demanda que se formou com alunos oriundos do ensino médio, o que terminou por estimular a implantação de novas instituições de ensino superior privadas. Por conseqüência, houve a flexibilização do princípio da gratuidade do ensino superior, e também caiu a obrigatoriedade de oferecê-lo somente em universidades.

Outro aspecto importante a ser destacado em relação ao ensino superior na década de 60, diz respeito à legislação. A Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961, fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A chamada primeira LDB destaca como principal objetivo da educação superior “a pesquisa e o desenvolvimento das ciências, letras e artes, e a formação de profissionais de nível universitário” (BRASIL, 1961). O mesmo documento define universidade como a reunião de cinco ou mais estabelecimentos de ensino superior, institutos de pesquisa, de aplicação e treinamento profissional, sob administração comum. A Lei 5.540 de 28 de novembro de 1968, que fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior, mantém os mesmos objetivos da primeira LDB e reforça a idéia da pesquisa, em seu Art 2º:

O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado. (BRASIL, 1968).

Essa mesma Lei, no seu Art. 12, parágrafo 3º, determina que o departamento, do ponto de vista da organização administrativa, acadêmica e científica, será a menor fração da estrutura universitária, e extingue as cátedras. Esta medida, justificada pela necessidade de maior aproveitamento e racionalização dos recursos, alterou substancialmente a forma de organização das universidades.

Trinta e cinco anos depois, a segunda LDB, Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996, em consonância com a Constituição Brasileira de 1988, define assim as finalidades da educação superior:

A Educação superior tem por finalidade:

I - Estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo.

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

III - Incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e difusão da cultura, e,

desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive.

IV - Promover a difusão de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação.

V - Suscitar o desejo de permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondência concretização, integrando conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração.

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

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

A educação superior é livre à iniciativa privada, condição assegurada pela Constituição de 1988, e pode ser oferecida em instituições com diferentes tipos, conforme indicado na Resolução Nº 10/2002 do Conselho Nacional de Educação:

- a) universidades, caracterizadas pelo ensino indissociavelmente articulado à pesquisa e à extensão;
- b) centros universitários, caracterizados pela elevada qualidade do ensino, ou seja, boa infra-estrutura, titulação acadêmica do corpo docente, experiência profissional na área de atuação, etc;
- c) demais estabelecimentos orientados para o ensino, caracterizado pela dedicação exclusiva ao ensino, cujo principal objetivo é a formação para o mercado de trabalho.

Por fim, em 2001, a Lei 10.172, de 9 de janeiro, aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), que fixou as metas a serem alcançadas em relação à educação no Brasil. As metas do Plano Nacional de Educação podem ser sintetizadas em três grandes grupos de desafios a serem enfrentados nos próximos dez anos:

- 1) expansão do ensino superior brasileiro, para ampliar a participação de jovens com idades entre 18 e 24 anos;
- 2) democratização do acesso ao ensino superior;

- 3) garantia da qualidade e incentivo à melhoria da educação superior.

Algumas metas refletem literalmente a preocupação com a avaliação da educação superior:

[...] 6. Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.

7. Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa.

8. Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não-universitárias públicas e privadas.

[...] 14. A partir de padrões mínimos fixados pelo Poder Público, exigir melhoria progressiva da infra-estrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas, como condição para o recredenciamento das instituições de educação superior e renovação do reconhecimento de cursos.

[...] 22. Garantir a criação de conselhos com a participação da comunidade e de entidades da sociedade civil organizada, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno à sociedade dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão. (BRASIL, 2000).

2.1.2 Situação Atual

Os fatos citados anteriormente foram fundamentais para o desenvolvimento das características do ensino superior brasileiro, que atualmente está assim constituído:

- INSTITUIÇÕES UNIVERSITÁRIAS – Federais, Estaduais, Municipais, Confessionais, Comunitárias, Militares, Particulares - com fins lucrativos e sem fins lucrativos.
- CENTROS UNIVERSITÁRIOS – Federais, Estaduais, Municipais, Particulares - com fins lucrativos e sem fins lucrativos.

- FACULDADES² - Federais, Estaduais, Municipais, Particulares -com fins lucrativos e sem fins lucrativos.
- CENTROS DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA - Federais, Estaduais, Municipais, Particulares -com fins lucrativos e sem fins lucrativos.

Em 2006, o Brasil contava com 2.270 instituições de ensino superior, sendo 178 universidades, 119 centros universitários, 116 faculdades integradas, 1.649 instituições isoladas, (faculdades, escolas e institutos), e 208 centros de educação tecnológica (Cefet). A Tabela 1 apresenta a distribuição das Instituições de Ensino Superior no Brasil, em termos absolutos e percentuais.

Tabela 1 – Instituições de Ensino Superior Brasileiras, por organização acadêmica – 2006

Instituições	Número	%
Universidades	178	7,8
Centros Universitários	119	5,2
Faculdades Integradas	116	5,1
Faculdades Isoladas	1.649	72,6
Centros de Educação Tecnológica – Cefet	208	9,2
Total	2.270	100,0

Fonte: Deas/Inep/MEC (INEP, 2006)

A distribuição de instituições de ensino superior por tipo demonstra claramente a supremacia das faculdades isoladas e faculdades integradas que, juntas, chegam a 77,7% do total de IES. Apesar disso, as universidades ainda cumprem um papel de destaque neste cenário, pois, mesmo sendo minoria entre as instituições, respondem por 53,7% das matrículas. Vale ressaltar que algumas destas instituições, embora

² O Decreto Nº 5.773 de maio de 2006 revogou o Decreto Nº 3.860 de julho de 2001, redefinindo a classificação das Instituições de ensino superior quanto à sua organização acadêmica. As denominações 'Faculdades Integradas', 'Institutos ou Escolas Superiores' foram substituídas por 'Faculdades'. O Censo da Educação Superior 2006 (INEP, 2006), cujos dados são utilizados neste trabalho, ainda utiliza a classificação das IES de acordo com o Decreto Nº 3.860.

classificadas como universidade, de fato funcionam como uma instituição isolada, dedicando-se exclusivamente ao ensino, sem estrutura nem condições mínimas necessárias para a produção científica. O predomínio das faculdades isoladas e faculdades integradas pode ser explicado, em parte, pelo alto custo do ensino superior em universidades, despropositado para um país com as características do Brasil. Outra possível explicação para este fato é a falta de pessoal qualificado para pesquisa, em número requerido para sustentar a expansão do sistema de ensino superior, conforme aponta, muito apropriadamente, Durham (1998).

Outro aspecto importante é a distribuição das instituições por categorias administrativas, ou seja, instituições públicas e instituições privadas, conforme apresentada na Tabela 2:

Tabela 2 – Instituições de Ensino Superior Brasileiras por categoria administrativa – 2006

Instituições	Número	%
Públicas	248	10,9
Privadas	2.022	89,1
Total	2.270	100,0

Fonte: Deas/Inep/MEC (INEP, 2006)

Apenas 10,9% das 2.270 instituições de ensino superior no Brasil são públicas. As restantes, 89,1%, são privadas, em sua maioria instituições isoladas que, juntas, respondem por 74,2% do total de matrículas. Este quadro coloca o Brasil entre os países com o maior índice de privatização do ensino superior do mundo. Em 1998, o Brasil perdia apenas para Coreia, Filipinas e Japão, em grau de privatização do ensino superior (NUNES, 2002). Vale ressaltar que o termo privatização, neste contexto, indica o percentual de matrículas na rede privada, já que não houve verdadeiramente uma privatização do ensino superior no Brasil e sim uma maior expansão da rede privada.

Ademais, a rede de ensino superior privada vem-se modificando nos últimos anos: entre 2001 e 2005, as instituições comunitárias,

confessionais ou não, sem fins lucrativos (geralmente ligadas à Igreja, ou criadas pela iniciativa de grupos organizados da sociedade, com a participação de prefeituras e de comunidades locais), aumentaram de 205 instituições para 414, um crescimento da ordem de 35%. No mesmo período, as instituições particulares (mantidas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado), passaram de 903 para 1.520 instituições. Uma taxa de crescimento de 68%, de acordo com os dados do Censo da Educação Superior (INEP 2001; 2005). Além disso, o Decreto Federal Nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, reconheceu a possibilidade da existência de IES com finalidade lucrativa. A partir de 1997, as IES, que até então eram constituídas como uma instituição sem fins lucrativos, puderam optar em continuar do mesmo modo, ou alterar sua razão social para uma entidade com fins lucrativos. Esta possibilidade foi avaliada, pelos mantenedores de IES, como um fator positivo, visto que o regime anterior (sem fins lucrativos) era entendido como desvantajoso (CANTALICE, 2000). Ainda segundo Cantalice (2000), somente em 1998 três grandes universidades de São Paulo (Universidade Bandeirantes, Universidade São Judas Tadeu e a Universidade da Cidade) solicitaram a mudança para se transformarem em instituições com finalidade lucrativa. Esta tendência parece ter-se repetido nas demais regiões do Brasil, o que pode ser corroborado pelo número de vendas e fusões de IES verificadas desde 2004.

O Censo da Educação Superior revela que, em 2006, o Brasil contava com 1.583 instituições particulares, correspondendo a 78,3% do total de instituições privadas, contra 21,7% de comunitárias, confessionais e filantrópicas. Além disso, as instituições de ensino superior surgem orientadas por demandas sociais, de acordo com dois vetores: o número potencial de estudantes numa determinada localidade e, principalmente, as suas condições econômicas. Em função disto, as instituições e, conseqüentemente, as matrículas no ensino superior não são distribuídas uniformemente pelo território brasileiro. A maior concentração das IES nas Regiões Sudeste e Sul é inevitável, não só pelo número de habitantes que, em termos absolutos, supera as demais regiões, como também pela renda

per capita que é mais alta, se comparada às Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste.

Tabela 3 – Instituições de Ensino Superior brasileiras por região geográfica – 2006

Região	Número	%
Norte	135	5,9
Nordeste	412	18,2
Centro	243	10,7
Sudeste	1.093	48,1
Sul	387	17,1
Brasil	2.270	100

Fonte: Deas/Inep/MEC (INEP, 2006)

A Tabela 3 mostra que quase a metade das IES está sediada na Região Sudeste. É de se esperar que os recursos humanos mais qualificados estejam distribuídos pelo território brasileiro obedecendo à mesma lógica, ou seja, uma concentração maior nas Regiões Sudeste e Sul, e que o mesmo fenômeno se reflita na produção científica. Lobo e Hipólito (2007), analisando a produção científica nacional indexada na base Thomson-ISI, no período de 2001 e 2005, concluem que a Região Sudeste detém 70% da produção total.

Esta breve revisão histórica destaca as principais características do ensino superior brasileiro, suas especificidades, e permite compreender a natureza das dificuldades enfrentadas pelo Governo Federal para normatização e regulação do sistema. Por outro lado, as instituições de ensino superior também enfrentam dificuldades para cumprir as exigências governamentais e, ao mesmo tempo, acompanhar as constantes e rápidas mudanças do mercado, sobretudo após a crise enfrentada pelo Estado brasileiro.

2.2 A CRISE DO ESTADO

2.2.1 Reforma do Estado e as repercussões sobre o Ensino Superior

No campo político e econômico, um acontecimento vai imprimir enormes mudanças na educação no mundo todo, e o Brasil não será poupado. Trata-se da crise do Estado na década de 80, precipitada pelos conflitos e pela tensão em torno do preço do petróleo no mercado internacional, que resultou na diminuição do crescimento da economia mundial, com os reflexos desta retração na organização político-econômica dos países, sobretudo dos países em desenvolvimento. Aliados a isto, a intensificação das relações comerciais, o desenvolvimento da tecnologia de comunicação e de transmissão de dados e o desenvolvimento dos meios de transportes, alinharam os países em torno de um grande mercado internacional. Por consequência, houve o aumento da competitividade entre os países, que precisam manter positiva a sua balança comercial e suas taxas de crescimento econômico, para financiar as suas demandas sociais, cada vez mais complexas e mais dispendiosas.

O efeito desse cenário sobre a educação, em todos os níveis, e sobre a educação superior em especial, foi imediato. De um lado, veio a pressão por desenvolvimento de tecnologia e capacitação profissional para enfrentar a situação e, de outro, tornaram-se evidentes a pressão dos crescentes custos e, contrariamente, a retração do financiamento da educação superior.

No Brasil, o endividamento do Estado, promovido pelos governos militares e seus sucessores, criou difíceis perspectivas de enfrentamento do problema, em função das taxas de crescimento da economia, insuficientes para acompanhar o crescimento populacional e o aumento gradativo das demandas sociais.

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções

básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais. (CARDOSO, 1995, apresentação).

Nos anos 90, no Governo Fernando Henrique Cardoso, a reforma do Estado foi especialmente tratada pelo Ministério da Administração, àquela época, chamado de Ministério da Administração e da Reforma do Estado – MARE, capitaneado pelo, então, Ministro Bresser Pereira. A crise do Estado brasileiro era entendida pelo Ministro Bresser sob quatro enfoques: a crise política, a crise fiscal, a crise do modo de intervenção da economia e do social e a crise do aparelho do Estado. Portanto, eram necessários, e “inadiáveis”, conforme indicado no Plano Diretor da Reforma do Estado:

- a) O ajustamento fiscal duradouro.
- b) Reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional.
- c) A reforma da previdência social.
- d) A inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais.
- e) A reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua "governança", ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (BRASIL, 1995)

Ainda na visão do Ministro Bresser Pereira, a crise do aparelho do Estado é resultado da ineficiência do funcionalismo público e do clientelismo (BRESSER PEREIRA, 1998). Para superar a crise do aparelho do Estado, o Ministro propõe que o Estado seja organizado agrupando funções de duas naturezas: um conjunto burocrático voltado para a consecução das funções exclusivas do Estado, e um conjunto voltado para ações sociais e de obras de infra-estrutura.

Os principais elementos norteadores da reforma do Estado proposta por Bresser Pereira são a flexibilidade da organização e a eficiência dos resultados. Nestes termos, o serviço estatal deveria ter o mesmo padrão de qualidade e a mesma agilidade do sistema privado, entendendo qualidade como a obtenção do melhor resultado com o menor investimento. Para garantir o funcionamento desse “Estado Reformado”, enxuto, organizado segundo os princípios da administração pública gerencial, algumas medidas complementares deveriam ser levadas a cabo, tais como: a criação de um segundo regime de trabalho para os funcionários públicos, de modo que o regime atual garantiria a estabilidade daqueles que exercessem funções passíveis de pressões a ameaças e o segundo regime permitiria o desligamento dos demais funcionários em caso de ineficiência no exercício da função ou por excessos de funcionários no quadro. Além disso, a reforma necessitaria descentralizar os serviços sociais para os Estados e Municípios e para a iniciativa privada, através do que chamou de *setor público não-estatal*. (Bresser Pereira, 1995, apud Sguissardi, 1997). Assim, o papel do Estado passaria a ser prioritariamente de promotor, provedor e regulador e não de prestador de serviços.

As universidades seriam constituídas como novas entidades administrativas, chamadas de “organizações sociais”, criadas e dirigidas pela iniciativa privada, atuando sob concessão do Estado para oferta de serviços sociais. A grande vantagem dessas organizações sociais seria a gestão com total autonomia administrativa e financeira, com ênfase no resultado, garantindo, assim, eficiência dos serviços. Esta lógica de identificação do sistema público com o sistema privado ou, mais precisamente, tomando o modo de funcionamento das empresas privadas como padrão de referência para a organização do serviço público, se estenderia também à educação superior.

A expectativa do Ministério da Educação e do Desporto, manifestada em documento que indicava como as Universidades Federais, autarquias e fundações deveriam proceder para se transformarem em organizações sociais, era de que essa nova forma de organização do ensino desonerasse o Estado, que, por sua vez, se ocuparia da promoção e

regulação do sistema (SILVA Jr., 2001). Em parte, essa transformação atende às recomendações do Banco Mundial para reformas educacionais dos países em desenvolvimento. Estas recomendações, amplamente estudadas e discutidas por vários autores, entre eles, Pinheiro (2004), Gentili (2001), Altman (2002), enfatizam:

- a necessidade de priorizar a educação básica;
- a melhoria da qualidade da educação;
- a descentralização e a autonomia para as IES administrarem os seus orçamentos com base nos seus resultados;
- a diversificação das fontes de financiamento para as IES públicas;
- a expansão do setor privado.

A preocupação com os altos custos da educação superior já existia desde a década de 80, quando, ainda no governo Sarney, foi constituída uma Comissão de Alto Nível – Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior - para estudar a reforma da educação superior. Este trabalho resultou num relatório intitulado “Uma Nova Política para a Educação Superior”, que chegou à conclusão de que “existe uma convicção generalizada de que o ensino superior não está ajustado à realidade brasileira”, (apud SILVA, 2001, p. 18) e apontou três causas deste desajuste: a falta de sintonia entre a quantidade e qualidade de profissionais formados para as demandas de mercado; a pesquisa acadêmica desvinculada das necessidades regionais; o distanciamento da universidade com a comunidade e conseqüente falta de atividades de extensão e prestação de serviços às comunidades locais. Muito criticado, sobretudo pelos estudantes, funcionários e professores universitários, o relatório propunha diversas medidas saneadoras, entre as quais a dissociação da clássica articulação entre o ensino, a pesquisa e a extensão.

2.2.2 A avaliação como eixo da reforma do ensino superior.

A necessidade de reforma do sistema universitário brasileiro parecia evidente e urgente. A próxima iniciativa, criada por Portaria Ministerial em fevereiro de 1986, foi a criação do Grupo Executivo para a reforma da Educação Superior (Geres). O documento produzido por este grupo destacou a necessidade de tomar os resultados da avaliação de curso, de desempenho docente e das instituições como indicadores para a alocação de recursos e atribuição da autonomia universitária. Portanto, a idéia de imprimir ao sistema universitário um modelo de gerenciamento baseado na eficiência dos resultados e na racionalização de recursos era claramente apresentada. Aliada a esta idéia, a redução da alocação de recursos para as instituições públicas e a ampliação da rede privada de instituições de ensino superior completavam um quadro de medidas que resultaram numa grave crise do setor de ensino superior, delineada não só pela escassez de recursos, como também pela desleal competição estabelecida entre instituições de porte e natureza diferentes que, muitas vezes, determinam as suas capacidades de respostas e de inovação administrativa, mas que, por questões situacionais, foram impelidas a funcionar de modo semelhante, com igual capacidade de investimento e produtividade. Vale destacar a dificuldade de se definir produtividade no campo universitário, pois, na medida em que os métodos de avaliação de eficiência dão mais ênfase aos resultados do que aos processos, o trabalho científico-acadêmico, quando visto por esta perspectiva, pode ser prejudicado.

A centralidade da avaliação nos processos de reformas do Estado e, em particular, do sistema educacional, é tese levantada por vários autores, entre eles Dias Sobrinho, (2000, p.13), que, citando House (1992), defende o ponto de vista de que a avaliação é “uma atividade que é afetada por forças políticas e que tem efeitos políticos”. A avaliação, então, assume o papel de eixo das reformas que afetam não apenas o campo educacional, como também os aspectos sociais e econômicos das políticas e programas de governo.

A avaliação, nesse contexto, deixa de ser uma mera forma de aferição do desempenho institucional, para se constituir num eixo norteador das reformas do ensino superior e, mais ainda, para se repensar o papel e a função da universidade, num país que parece estar cada vez mais convicto, de que a adoção dos princípios e diretrizes das políticas neoliberais, caracterizadas pela redução da influência do Estado sobre a economia, privatização e desregulação dos setores considerados não-estratégicos, é considerada fundamental para o seu desenvolvimento.

2.2.3 O Papel do Estado na avaliação do ensino superior

A relação das universidades com a o Estado no Brasil sempre foi tensa e marcada por muita desconfiança. De um lado, a comunidade universitária reclama da falta de recursos e condições de trabalho; de outro lado, os governantes queixam-se do excessivo controle sobre as atividades e a gestão da IES. Apesar dos avanços, conforme disposto na Constituição de 1988,

[...] a comunidade universitária tem militado em favor da implementação da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial exigida no Art. 207 da Constituição de 1988, com o pleno reconhecimento de que tal implementação requer o desenvolvimento de processos internos participativos que gerem informações/idéias/perspectivas necessárias a uma gestão autônoma. (VERHINE, 2000, p. 8).

A concepção, a dinâmica de funcionamento e a implementação dos sistemas de avaliação da educação superior no Brasil refletem essa tensão. Segundo Leite (2000), as tensões entre Estado e Universidades estão sempre relacionadas ao controle das instituições. Ainda Leite (2000) ressalta que esta tensão não pode ser entendida sem compreender os aspectos históricos que envolvem Universidades e Estado, principalmente na América Latina, onde as universidades sofreram intervenções promovidas pelos regimes ditatoriais, modificando a sua relação com a sociedade.

No Brasil foram registradas várias iniciativas de avaliação. Em 1982, a Andes propôs um modelo de avaliação institucional; em 1983, foi a vez do Ministério da Educação, com a criação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru). Em 1986, a proposta de avaliação do Grupo Executivo para a reforma da Educação Superior (Geres) provocou reação por parte da comunidade acadêmica. Em seguida, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub) apresenta uma proposta em 1987. Nos anos seguintes, novas iniciativas foram apresentadas, como a criação da Comissão de Apropriação de Custos das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), e a proposta do Fórum de Pró-Reitores em 1993, que culminou com a criação da Comissão Nacional de Avaliação.

No entanto, podemos destacar, na história da avaliação da educação superior no Brasil, três momentos como os mais significativos, por conta do seu alcance: o primeiro ocorreu no Governo Itamar Franco, cuja condução do Ministério da Educação esteve a cargo do Ministro Murilo Hingel; o segundo, no Governo Fernando Henrique Cardoso, com o Ministério da Educação sob o comando do Ministro Paulo Renato de Sousa e o terceiro, no Governo Lula, com os Ministros da Educação Tasso Genro e Fernando Haddad. Nesses três momentos políticos, aconteceram três diferentes experiências de avaliação do ensino superior, em nível de graduação: o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - Paiub, o Exame Nacional de Cursos - ENC³ e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, que marcaram três modos de avaliar que, por sua vez, refletem diferentes posições do Estado em relação à avaliação da educação superior, em relação à autonomia universitária e, principalmente, acerca da relação entre Estado e Universidade.

Embora o interesse deste trabalho seja a avaliação dos cursos de graduação, cabe mencionar a bem-sucedida experiência de avaliação da pós-graduação brasileira. A Capes, organismo governamental responsável pela avaliação da pós-graduação *stricto sensu* no Brasil, desenvolveu, ao longo

³ Embora o ENC seja um elemento complementar da avaliação do sistema de ensino superior, tornou-se, talvez pelo tratamento dos seus resultados, principalmente a divulgação pela mídia, o elemento central da avaliação do ensino superior, durante o governo Fernando Henrique Cardoso.

dos últimos 50 anos, uma eficiente metodologia de avaliação. Muito dos resultados positivos alcançados pelos Programas de Pós-graduação das Universidades brasileiras deve-se ao trabalho da Capes. Certamente esta experiência é uma importante referência para todos aqueles que se dedicam à avaliação do ensino superior. No entanto, o modelo utilizado pela Capes não é aplicável, evidentemente, aos cursos de graduação, já que os cursos de pós-graduação têm objetivos bem demarcados e são organizados em torno da produção científica, fato este que facilita a tarefa de aferição, muitas vezes destacada nos processos avaliativos. Os cursos de graduação, ao contrário, sendo o primeiro nível da formação universitária, respeitando as especificidades de cada área e, ao mesmo tempo, respeitando a natureza da instituição à qual está vinculada e, além disso, com a responsabilidade de produzir resultados no campo acadêmico e social, terminam por exibir um nível de complexidade maior, tanto em relação aos seus objetivos, quanto em relação aos seus produtos, dificultando em muito a avaliação.

Gaetani e Schwartzman (1993) lembram que o modelo de avaliação da Capes surgiu no momento da implantação dos cursos de pós-graduação. E as dificuldades em transportá-lo para o nível da graduação podem ser resumidas da seguinte forma:

- a) O modelo foi implementado logo após o programa de criação da pós-graduação o que reduziu consideravelmente o trabalho de superação das resistências que práticas avaliativas suscitam.
- b) O modelo de avaliação da Capes, embora não seja estritamente vinculado ao sistema de credenciamento dos cursos de mestrado e doutorado (de competência do Conselho Federal de Educação), produz uma sinalização relevante da qualidade dos cursos para a própria comunidade acadêmica. Este procedimento inclui apoio à consolidação dos cursos através do processo da concessão de bolsas para os alunos.
- c) A escala da pós-graduação é substancialmente menor que a da graduação o que permite o acompanhamento adequado do conjunto dos cursos de cada área, através de uma metodologia de análise que demanda uma massa de dados administrável. (GAETANI & SCHWARTZMAN, 1993).

2.3 AS EXPERIÊNCIAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

A primeira experiência destacada, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – Paiub, foi caracterizada por uma amistosa aproximação entre o Estado e a Universidade que, juntos, como parceiros, buscaram soluções para os inúmeros problemas da educação superior, incentivando a participação da comunidade acadêmica, seja pelos seus representantes e órgãos de classe, seja pela consulta a autoridades e especialistas nos vários aspectos envolvidos nas problemáticas. De fato, o Paiub representou um entendimento, pois foi um projeto gestado pela Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), e aceito pelo Ministério da Educação. Neste sentido, o Estado assumiu a responsabilidade de coordenação e articulação de um processo em que a definição das condições e dos termos sob as quais a avaliação deveria ocorrer caberia à comunidade acadêmica e às suas lideranças, conforme assinalado por Gomes (2003). O projeto, baseado nos resultados obtidos em experiências isoladas, como as da Unicamp, USP e UnB, propunha a avaliação em três fases: a auto-avaliação, a avaliação externa e a reavaliação. Além disso, previa a adesão voluntária ao processo de avaliação, inclusive com possibilidades de financiamento exclusivo para esta finalidade.

Apesar desse entendimento entre os avaliadores e avaliados, a aceitação do Paiub não foi tranqüila. O seu texto produziu inúmeras interpretações que provocaram reações adversas, desde a adesão e defesa do projeto até a desconfiança e rejeição. Ristoff (1999) relembra alguns episódios que traduzem muito bem este múltiplo entendimento do texto do Paiub:

[...] é curioso que a Andes tenha tido fortes resistências ao projeto, quando do seu surgimento, acusando-o de autoritário...que a UNE, à época da implantação do “Provão”, tenha apresentado o Paiub como exemplo de avaliação democrática, justa e verdadeira. (RISTOFF, 1999 p. 88).

O Paiub foi um sistema de avaliação muito criticado porque os resultados que produzia não permitiam uma boa visualização do sistema e sim das IES isoladamente e, mesmo assim, daquelas que aderiram ao processo. Assim, o poder regulatório do Estado era praticamente inviabilizado, não permitia o diagnóstico, nem os dados possibilitavam a tomada de decisão por parte do governo para o gerenciamento do sistema ou para o planejamento de políticas para a educação superior.

A segunda destacada experiência foi elaborada e implementada em 1995 pelo Ministério da Educação – MEC, Lei 9.131 (BRASIL, 1995). Trata-se do Exame Nacional de Cursos - ENC, que ficou popularmente conhecido como “Provão”. O seu principal objetivo era medir as habilidades básicas dos formandos e, indiretamente, avaliar o desempenho dos cursos e proteger a sociedade dos profissionais mal formados.

O ENC representou um corte, uma ruptura na política de avaliação da educação superior e da postura governamental vigente, em relação às instituições de ensino superior. Primeiro, pela forma como o ENC foi concebido e implantado: de cima para baixo, sem a participação da comunidade acadêmica, que criticou, reagiu e até mesmo boicotou o processo. Segundo, porque o Estado ressalta a sua função de regulador do sistema, embora adotando critérios de avaliação apoiados na idéia de eficiência, o que Almeida Júnior (2005a) chama de critérios “predominantemente economicistas”. O ENC foi tomado como elemento central da política de avaliação, complementado pela Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação – ACE, pelo Cadastro da Educação Superior e pelo Censo da Educação Superior, que prestavam informações sobre as IES, conforme Verhine, Dantas e Soares (2006), oferecendo, assim, condições para exercer a regulação do sistema, permitindo ao Estado, portanto, cumprir as atribuições previstas na nova LDB (em seu Art 9ºn inciso IX): “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do Sistema Federal de Ensino Superior”.

O Exame Nacional de Cursos - ENC marcou uma política de avaliação do sistema de ensino superior que facilitou a função regulatória do Estado,

As condições estabelecidas (autorização, credenciamento e recredenciamento), a possibilidade de punição para as IES particulares (como por exemplo, o desc credenciamento), e mais a publicação dos resultados obtidos pelas IES nas avaliações de curso e das instituições, criam juntos um poderoso instrumento de coordenação, controle e monitoramento que não encontram paralelos na história da educação superior brasileira. (GOMES, 2003, p. 142).

Além disso, permitiu ao Presidente Fernando Henrique Cardoso dar curso ao seu projeto de governo, concatenando a lógica de funcionamento do ensino superior com os princípios norteadores da Reforma do Aparelho do Estado, fundamentada, como dito anteriormente, na busca da modernização e da eficiência dos serviços que presta à população.

O ENC, apesar de produzir inegáveis impactos positivos sobre o sistema de educação superior, também gerou uma série de problemas e equívocos com efeitos negativos tanto para os formandos e para as IES, como para sociedade. Entre os problemas produzidos pelo ENC, talvez o mais danoso tenha sido a utilização que a mídia fez dos seus resultados que, vistos isoladamente, não traduzem o real sentido do que é avaliado e, ainda por cima, incita a comparação entre instituições e cursos de naturezas diferentes. Ademais, esta sistemática de avaliação permite um tipo de gerenciamento e controle do sistema com características semelhantes àquelas empregadas nas modernas empresas comerciais, aproximando assim, de forma simplista, a lógica de funcionamento das empresas reguladas pelo mercado e pela livre concorrência da lógica de funcionamento das instituições de ensino superior.

Parece claro que estas duas iniciativas de avaliação resultaram numa maior possibilidade de aprimoramento das IES, no caso do Paiub, e numa maior possibilidade de regulação do Sistema Federal de Ensino Superior, no caso do ENC. No entanto, como o Exame Nacional de Curso sucedeu o Paiub, a regulação tornou-se o grande objetivo da avaliação da

educação superior no Brasil. De tal modo isto se cristalizou que as IES, principalmente as privadas, buscaram continuamente atender aos requisitos apostos nos formulários e documentos colocados à disposição dos avaliadores *ad hoc* do MEC, quando da autorização e reconhecimento dos cursos. Além disto, as IES preocuparam-se, ainda, em preparar os seus estudantes prestes a colar grau para obterem bons resultados no ENC.

Apesar de esses procedimentos efetivamente produzirem uma certa qualificação das IES, na medida em que os seus dirigentes procuram atender aos requisitos mínimos indicados pelas autoridades educacionais, produzem também, em longo prazo, como efeito colateral, uma espécie de “avaliação pragmática”, caracterizada pela perda progressiva da criatividade, da inovação, da capacidade de pensar e produzir soluções para os problemas educacionais e institucionais. Ademais, esta situação estimula a reação das IES, que se comportam de forma defensiva e desenvolvem mecanismos capazes de produzir resultados que não se verificam na realidade e que permitem, deste modo, escapar do controle regulatório.

A terceira iniciativa, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, pretendeu solucionar estes dois desafios, quais sejam: oferecer condições de regulação do sistema e, ao mesmo tempo, incentivar o aprimoramento contínuo das IES. O Sinaes justapôs, numa mesma sistemática de avaliação, estes dois objetivos de difícil conciliação, pois resultam de práticas avaliativas baseadas em modelos de avaliação diferentes: o formativo e o somativo. Dito de outro modo, um processo de avaliação para dar conta destes dois objetivos terá que combinar as características formativas e somativas num mesmo processo.

Para compreender o modelo de avaliação adotado no Sinaes será necessário fazer uma incursão no campo da avaliação, discutir os modos de classificação usados na área e identificar as principais características dos modelos de avaliação, procurando, assim, demarcar as suas semelhanças e diferenças.

3. O CONCEITO DE AVALIAÇÃO

Avaliar significa determinar o valor de algo. Outros significados podem ainda ser acrescentados ao termo, tais como: o preço, a utilização, a serventia, a eficácia, a validade que se estabelece de algo ou de alguma coisa (HOUAISS, 2001). Avaliar é um ato corriqueiro, pois a todo o momento avaliamos e somos avaliados nos diversos papéis que representamos cotidianamente. No entanto, enquanto processo formalmente instituído, a avaliação está comumente relacionada à educação, à aferição da aprendizagem, como processo de seleção para acesso ao sistema de ensino, como exame para aprovação e mudança de nível educacional. Mais recentemente, relacionou-se a avaliação também aos projetos, à aferição da qualidade dos procedimentos adotados no campo do trabalho, à eficácia de condutas, os procedimentos adotados em relação a um problema, etc. As palavras aferir, examinar, verificar, eficiência, eficácia, são comuns quando nos referimos à avaliação e mostram o quanto o termo, ainda fiel à sua origem etimológica, está ligado à idéia de mensuração e medida, o que transforma a avaliação numa poderosa ferramenta de controle, de fiscalização e de exclusão.

Contera (2000) enfatiza a estreita relação entre avaliação, mensuração e classificação, distinguindo três concepções de avaliação: a) como julgamento do comportamento de uma instituição; b) para verificação da realização dos objetivos propostos previamente; c) como um processo de negociação entre as partes envolvidas. Em todas as três concepções, a idéia de mensuração está presente. Certamente este é um dos motivos pelo qual a maioria das pessoas vê a avaliação como uma prática negativa, que expõe e causa mais danos que benefícios ao avaliado. Embora, nos textos e nos

discursos, os benefícios da avaliação sejam sempre destacados, na prática, poucos são os que se submetem à avaliação compreendendo-a como um processo de crescimento e desenvolvimento pessoal ou institucional.

Perrenoud (2002) entende a avaliação como um processo que precede a ação. Para ele, avalia-se sempre com o propósito de agir, de tomar decisões. Mesmo nas situações em que esta relação não está claramente estabelecida, a avaliação orienta uma inovação, fundamenta a favor ou contra uma reforma, estabelece índices de eficácia do ensino, indica o impacto de uma medida adotada, daí a referência tão constante com a medida.

A tentativa de distinguir avaliação de medida é feita por Romão (2001), quando responsabiliza a língua portuguesa por não possuir termos específicos para dar conta da totalidade dos processos envolvidos na avaliação. No que diz respeito à avaliação da aprendizagem, por exemplo, a palavra 'avaliação' é entendida num sentido amplo como o processo de verificação da aprendizagem como um todo, e, num sentido estrito, como uma das etapas deste mesmo processo. Do mesmo modo, a medida seria também uma etapa do processo amplo, que envolve, além da tradução dos desempenhos em números, a interpretação destes resultados com vistas a uma compreensão ampla daquilo que se está avaliando. Ainda Romão (2001) define medida como o registro e atribuição de símbolos às dimensões de um fenômeno com a finalidade de determinar a sua posição relativa.

Hadji (2001), apoiado nas posições de Guilford e Boniol, define medida como a atribuição de um valor numérico a um acontecimento, baseado em critérios sistematicamente adotados e aceitáveis, chamando a atenção para o fato de esta operação, a de medir, ser caracterizada pela descrição quantitativa da realidade num determinado ponto de vista, ou seja, numa única dimensão. Assim entendida, a medida é um elemento da avaliação, sem dúvida um elemento importante, mas insuficiente para traduzir todas as dimensões envolvidas num processo de avaliação.

A definição de avaliação como um processo amplo, que vai além da medição, é enfatizada por diversos autores: avaliação como “um instrumento que permite conhecer, aprimorar e orientar as ações dos indivíduos e de organizações sociais” (FREITAS; SILVEIRA, 1997, p. 19); avaliação como

instrumento de análise, através da “elaboração, negociação e aplicação de critérios explícitos de análise em um exercício metodológico cuidadoso e preciso com vistas a conhecer [...]” (SILVA; BRANDÃO, 2003, p. 3).

De acordo com a Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), a avaliação é assim definida:

Avaliação é uma estimativa de características e efeitos de uma política ou de um programa ou projeto, concluído ou em fase de execução, da sua concepção, implementação e resultados. Ela visa determinar a relevância e realização dos seus objetivos e sua eficiência, eficácia, impactos e sustentabilidade do ponto de vista do desenvolvimento. Uma avaliação deve suprir informações críveis e úteis e permitir a absorção dos resultados pelo processo decisório e pelos beneficiários das políticas e programas. (apud SILVA & COSTA, 2000 p. 1).

Por outro lado, a avaliação não é um processo que se esgota em si mesmo; é parte de um conjunto de procedimentos vinculados ao planejamento, que possibilita a tomada de decisões e retroalimenta o sistema, observando-se os impactos causados e as mudanças decorrentes, conforme Cohen e Franco (1993).

A avaliação, mesmo sendo um ato corriqueiro, não é um processo simples, pois implica um conhecimento amplo e profundo de uma situação determinada, traduzida a partir da análise de dados de natureza qualitativa e quantitativa, obtidos pela utilização de métodos e procedimentos rigorosos, assentados em critérios técnicos e bem determinados.

Avaliação é uma atividade metodológica que consiste simplesmente na coleta e combinação dos dados relativos ao desempenho, com um conjunto ponderado de escalas de objetivos, para obter avaliações comparativas ou numéricas, e na justificação de: a) instrumentos de coleta de dados, b) ponderações e, c) seleção de objetivos. (Scriven, 1978, p. 50).

Embora não seja uma prática recente, mas, conforme Dias Sobrinho (2003), já utilizada há mais de dois mil anos e aplicada a vários campos de atividade humana, foi na primeira metade do século XX que a avaliação tomou grande impulso e assumiu destacada importância, sobretudo nos ambientes administrativos e industriais. Esta importância

deve-se, em parte, aos avanços da Psicologia, notadamente da psicometria, e, além disso, por conta da necessidade, cada vez maior, de prestação de contas dos recursos investidos, seja aos órgãos de investimento especificamente, seja à sociedade em geral. Na área industrial, principalmente após a incorporação dos princípios tayloristas à produção, a avaliação prestou importante colaboração na medida em que permitiu aferir o impacto da racionalização dos movimentos e dos tempos de trabalho sobre a produção e, em conseqüência, permitiu o controle sobre os processos de produção, conforme destaca Afonso (1992). Os resultados da aplicação da avaliação no campo organizacional vão muito além da possibilidade de controle das pessoas e dos processos. O diagnóstico preciso dos pontos fracos e fortes da organização possibilita a intervenção segura e eficaz e coloca a avaliação como um importante aspecto da administração, como indica Drucker (1981, p. 42): “Avaliação [...] faz parte do trabalho do administrador”.

3.1 AVALIAÇÃO NO CAMPO EDUCACIONAL

Apesar da importância e da intensa aplicação em todos os campos e atividades humanas, foi no campo da educação que a avaliação se popularizou e assumiu um destacado papel nos processos de ensino-aprendizagem, de tal modo que, ao falar de avaliação, as pessoas a associam quase automaticamente à escola, ao ensino, de qualquer nível, de qualquer área. Considerado um precursor da avaliação educacional, Tyler (1976) mostra a utilidade da avaliação no campo educacional, pela necessidade de se verificar se os resultados das atividades escolares foram alcançados de acordo com o planejado e, além disso, pela necessidade de analisar as conseqüências dos planos de ensino e dos currículos instituídos na escola. A avaliação, portanto, seria um instrumento de diagnóstico que torna possível, aos profissionais da educação, fazer correções em seus programas e aprimorar o seu trabalho. A avaliação, para esse autor (1976, p.98), “consiste essencialmente em determinar em que medida os objetivos

educacionais estão sendo realmente alcançados pelo programa do currículo e do ensino”. E como os objetivos educacionais envolvem mudança de comportamento do estudante, avaliar, em última instância, significa determinar o nível de mudança que se conseguiu no comportamento dos estudantes. Note-se que, para avaliar o nível de mudança comportamental, é preciso avaliar em pelo menos dois momentos: num primeiro momento, determina-se o nível de base e, num segundo momento, determina-se o quanto o comportamento se diferencia em relação ao primeiro momento avaliado.

A definição de Tyler (1976) é incisiva quanto à necessidade de avaliar objetivos, porém a avaliação aplicada ao campo educacional não se restringe a avaliar objetivos educacionais relacionados a planos de cursos e currículos. Stufflebean (1978), citando o trabalho de Scriven, critica a posição de Tyler, mencionando a necessidade de o avaliador ir além da simples verificação do cumprimento dos objetivos, e ressaltando a necessidade de o avaliador emitir um julgamento sobre o que avalia.

À medida que as relações sociais ficam mais complexas e se vão transformando, surgem novas demandas que, por sua vez, exigem novos enfoques e metodologias de avaliação. Dito de outro modo, as concepções e o modo de fazer avaliação se alteram com o tempo. Dias Sobrinho (2003 p.16;18; 21; 22; 23), utilizando a classificação de Stufflebeam e Skinkfield, demarca cinco períodos históricos de desenvolvimento da avaliação:

- 1- O período entre o final do século XIX e início do século XX, chamado de *Pré-Tyler*, muito influenciado pelos avanços no campo da Psicologia, especialmente da psicometria, e marcado pela tradição positivista. A avaliação neste período dá ênfase às medidas, confundindo-se com a simples mensuração.
- 2- O segundo período, que acontece a partir da década de 30, é caracterizado por uma avaliação focada nos objetivos, claramente influenciada pelas idéias de Tyler, a avaliação volta-se para a educação, assumindo importante papel para firmar a pedagogia por objetivos.

- 3- O terceiro período, que compreende a década de 40 e 50, e foi denominado de '*a era da inocência*', caracterizou-se pelo descrédito nos processos avaliativos, e foi um período de pouca produção neste campo.
- 4- O quarto período, décadas de 60 e 70, chamado de '*realismo*', é uma época em que os processos avaliativos ganham grande destaque, marcada por uma grande produção no campo da avaliação, guinada, principalmente, pelas políticas sociais do governo Kennedy. A avaliação torna-se uma ferramenta importante para a aferição de impacto dos projetos sociais e, principalmente, para prestação de contas.
- 5- O quinto período, chamado de '*profissionalismo*', a avaliação passa a ser objeto de estudo, resultado da sua crescente importância na vida contemporânea, é marcado por uma grande produção teórica acerca do tema.

3.2 A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

A avaliação é aplicada ao campo da educação com várias finalidades. A mais comum e mais freqüente é a sua utilização para aferir o nível de rendimento escolar dos alunos e o desempenho do professor. Entretanto, a avaliação é também utilizada para julgar o trabalho das instituições de ensino e dos sistemas educacionais, seja para verificar a sua eficácia e eficiência, seja para identificar os efeitos produzidos por uma ação ou uma política aplicada ao sistema educacional ou aplicada a uma instituição em particular, seja ainda para identificar a consecução de objetivos previamente propostos. Belloni (1998) estabelece a diferença entre a avaliação da aprendizagem, que trata do rendimento escolar, da apreciação do processo de ensino e aprendizagem e do currículo, e a avaliação institucional, que trata do desempenho da instituição, das políticas públicas e da boa realização de um projeto. A expressão avaliação institucional é utilizada ainda para avaliação da implementação de planos ou projetos, dos

resultados obtidos ou do impacto causado. Assim, a avaliação extrapolou os limites das relações de ensino na sala de aula e passou a mensurar a própria escola, o sistema educacional e as políticas que regulam o setor. “Como processo, a avaliação institucional constitui um serviço prestado à sociedade à medida que os participantes da instituição possam repensar seus compromissos e metas, modos de atuação e finalidades de suas práticas e de sua missão” (LEITE, 2000, p. 33).

Dias Sobrinho (1996) afirma que um processo de avaliação não se restringe apenas a aspectos organizacionais e gerenciais de uma instituição, mas ultrapassa seus limites, atinge contextos cada vez mais amplos, reflete a ideologia e os valores orientadores da sociedade. Exatamente por isso, a avaliação institucional, sendo um processo destinado a analisar o desempenho global das instituições, seus processos de funcionamento e os resultados alcançados, identificando os seus pontos fortes e fracos e, principalmente, as dificuldades enfrentadas, com vistas à sua superação, deve levar em consideração a natureza da instituição, o contexto em que está inserida, a sua missão, o tipo de produto produzido etc. Cada um destes aspectos deve ser objeto de análise, e a metodologia aplicada deve contemplar todos eles. Tais princípios e procedimentos são a base para a avaliação de qualquer organização ou instituição.

Nos processos de avaliação aplicados às instituições educacionais, que têm características diferentes das organizações empresariais, três aspectos devem ser especialmente observados, conforme alerta Belloni (1998): a) os insumos; b) os processos; c) os resultados.

Do ponto de vista dos fatores ou **insumos** – na empresa tem-se precisão acerca dos tipos e quantidades, origens da matéria-prima envolvida. Nas IES ocorre o oposto: enorme variedade dos ‘insumos’ (alunos, professores e funcionários).

Do ponto de vista dos **processos** – na empresa há grande domínio e controle dos processos operacionais e de transformações adotadas. Na educação os procedimentos de ensino-aprendizagem dependem de processos pessoais e coletivos, baseados em pouca rotina e previsibilidade, mas muita criação e criatividade.

Do ponto de vista dos **resultados** – na empresa, o produto ou serviço oferecido devem corresponder a critérios de controle de qualidade definidos, por normas legais, pela empresa e/ou

pelos consumidores de acordo com leis de mercado. Na educação temos dois tipos de produtos: os cidadãos e profissionais formados e os achados científicos. (BELLONI, 1998, p. 40).

Apesar das diferenças apontadas e das especificidades que estes itens impõem aos processos avaliativos quando aplicados ao campo da educação, não é raro encontrar na literatura tentativas de adaptação direta dos processos e modos de avaliação tipicamente empresariais, bem como a introdução de sistemas de controle de qualidade tipicamente utilizados no meio empresarial.

O desenvolvimento da avaliação, acompanhando o aumento gradual da complexidade das situações e das demandas, não se limita ao aperfeiçoamento das técnicas e dos métodos, mas, sobretudo, à mudança da concepção acerca do processo, da sua importância, dos seus objetivos e finalidades. A avaliação, como mencionado anteriormente, deixa de ser uma atividade meramente técnica e incorpora duas outras importantes dimensões: a dimensão política e a dimensão ética. Esta visão ampliada da avaliação a transforma, sobretudo, numa atividade de negociação entre avaliador e avaliado, exigindo, assim, não só o aperfeiçoamento constante dos instrumentos e métodos de avaliação, como também uma postura mais democrática e participativa tanto na elaboração, quanto na execução da avaliação. Em decorrência disso, como observa Dias Sobrinho (2003), surge um conflito entre epistemologias positivistas e naturalistas, o que resulta, de um lado, numa compreensão da avaliação como um processo voltado para o crescimento e aperfeiçoamento e, de outro, e a avaliação como um processo de aferição voltado para o controle, de outro lado.

3.2.1 Modelos de avaliação institucional

Esses dois pontos de vistas divergentes sobre a condução do processo vão-se constituir em dois diferentes modos de fazer avaliação, em torno dos quais se construirão paradigmas, enfoques e modelos de trabalho, amplamente discutidos na literatura. Estes termos, utilizados muitas vezes

como sinônimos, sem maiores preocupações em se estabelecer distinções conceituais, produzem uma multiplicidade de formas de classificação dos tipos de avaliação, como veremos adiante. Alguns autores, no entanto, procuram minimizar este problema, como, por exemplo, Boniol (2001), demonstrando a diferença entre modelo e paradigma. Modelo é definido como um conjunto de regras que prescrevem e normatizam as relações entre os elementos de um conjunto, produzindo, assim, formas predefinidas a compreensão de uma determinada situação. “O modelo confere a quem o adota possibilidades de leituras da realidade, uma certa forma de apreender o real, mais do que concebê-lo” (BONIOL, 2001, p. 28). Por sua vez, paradigma é definido como o conjunto de princípios que orientam o modo de ver e de agir diante das situações da realidade. Esse autor, no entanto, entende que tanto a noção de modelo quanto a noção de paradigma são insuficientes para exprimir a variedade de formas assumidas pela avaliação, quando aplicada às diversas situações da realidade.

Outros autores propõem soluções diferentes, como, por exemplo, House (2000, apud Leite, 2005), que defende as correspondências entre os termos, ressaltando que todos eles fazem referência aos princípios do liberalismo. Leite (2005), por sua vez, tentando evitar confusões na utilização dos termos modelo, enfoque ou paradigma, quando aplicados ao campo da avaliação, sugere a utilização do termo ‘formatos avaliativos’, para melhor expressar o conjunto de ajustes e adaptações necessárias para que um processo de avaliação seja aplicado às diversas situações da realidade. “Formatos avaliativos são continentes de proposições, de intenções, que se manifestam por um certo feitio de avaliação” (LEITE, 2005, p. 34).

São muitas as classificações do tipo ou formato de avaliação institucional encontradas na literatura. Algumas delas baseadas na finalidade do processo, outras nos objetivos, outras, ainda, no nível de participação dos usuários, assim como na concepção filosófica e/ou política que norteiam o processo de avaliação. Leite (2005), amparada nos trabalhos de House (2000), Saul (2001), Cousins e Earl (1995) e House e Howe (2001), classifica os diversos tipos de avaliação da seguinte forma:

- avaliação com enfoque gerencialista, pautada em conhecimento objetivo acerca do que é avaliado e voltada para a produção de resultados capazes de orientar a ação para a tomada de decisões. Desta concepção fazem parte os modelos de análise de sistemas, comportamentalistas, de decisão e sem objetivos definidos:
 - a) análise de sistemas – entende as organizações como sistemas que funcionam de modo previsível, de maneira que o avaliador pode examinar a probabilidade de sucesso ou insucesso dos resultados alcançados em função dos objetivos estipulados. Privilegia a análise quantitativa, a mensuração e o tratamento estatístico;
 - b) comportamentalista – baseado na aferição de metas, através de critérios e normas previamente estabelecidos, privilegia a utilização de testes que indicam a coerência entre os objetivos propostos e os resultados alcançados;
 - c) modelo de decisão – busca controle de uma ação implementada, identificando, ao longo do tempo, a eficiência do processo e a eficácia da ação;
 - d) centrada nos participantes - também chamada de avaliação sem objetivos definidos, pois esta se aplica a situações não definidas previamente. Por isso, tem como principal característica a visão do usuário ou dos participantes de um processo. São avaliações em que o principal objetivo é aferir os resultados de uma ação, através da opinião daqueles que dela se beneficiaram;
- avaliação com enfoque não gerencialista, centradas no profissional – “são modelos fundamentados no liberalismo (intuicionista) pluralista” (LEITE, 2000, p. 39). Nesta perspectiva, a sociedade funcionaria livremente, baseada em regras estabelecidas pelas autoridades e a avaliação verifica o nível de adesão e adequação a estas regras. Um exemplo deste tipo de avaliação são os sistemas de acreditação. Os modelos de

avaliação não gerenciais privilegiam as análises qualitativas, o estudo de caso, utilizam menos os critérios objetivos, visando compreender as especificidades das instituições e das situações avaliadas;

- avaliações emancipatórias ou participativas – são avaliações também centradas nos participantes, porém caracterizadas pela participação de todos, em todas as etapas da avaliação, embora esta seja conduzida por especialistas. Como destaca Saul (2000), são modelos que buscam compreender os fenômenos como um processo, analisando as relações que se estabelecem entre o objeto e o contexto, com vistas à compreensão e transformação da realidade.

Em outra classificação, Dias Sobrinho, citando De Ketele, reúne os tipos de avaliação em diferentes paradigmas:

1. Paradigma de intuição pragmática: avaliação como ato intuitivo e sincrético; ato pragmático que procura responder às interrogações dos pais e da comunidade; avaliação somativa com função de gestão social.
2. Paradigma docimológico: reflete sobre a confiabilidade e fidedignidade dos exames; utiliza-se bastante de estatísticas e se preocupa com a coerência das notas; assemelha medida e avaliação.
3. Paradigma sociológico: apóia-se na sociologia da escola; a avaliação escolar evidencia certas diferenças mais que outras e, partindo de desigualdades reais idênticas, não fabrica as mesmas hierarquias formais.
4. Paradigma da avaliação centrada nos objetivos: medida da distância entre uma situação real e uma situação projetada, elaborada sob a forma de objetivos a serem atingidos.
5. Paradigma da avaliação formativa no ensino diferenciado: centra-se no princípio da regulação das aprendizagens; avaliação dos processos de aprendizagem, respeitando os ritmos e diferenças individuais dos estudantes.
6. Paradigma a serviço da decisão: modelo proposto por Stufflebeam; a avaliação global e não só dos indivíduos; mede as diferenças entre as performances e objetivos a atingir, mas possibilita também informações sobre os julgamentos dos autores aos resultados da formação.
7. Paradigma da avaliação centrada no consumidor segundo Scriven: esta avaliação carrega um julgamento de valor sobre dois consumidores – os professores (que interrogam sobre sua prática) e os estudantes.

8. Paradigma da avaliação centrada no cliente ou paradigma da avaliação respondente (ou responsiva) segundo Stake: este modelo da avaliação busca produzir informações objetivas e subjetivas para diferentes clientes implicados.

9. Paradigma econômico: apóia-se sobre conceitos de eficácia (fazer progredir as aquisições dos estudantes) e de equidade (não aumentar a distância entre os fortes e fracos).

10. Paradigma da avaliação como processo de regulação: este paradigma funciona como articulador de todos os modelos e práticas de avaliação, esta entendida como processo regulador. (DIAS SOBRINHO, 2003, p.36).

E propõe, ainda, cinco pares de oposições, para caracterizar os processos de avaliação:

avaliação formativa X avaliação somativa;

avaliação centrada do processo X avaliação centrada nos produtos;

avaliação formalista X avaliação naturalista;

avaliação estrutural X avaliação conjuntural;

avaliação dita subjetiva X avaliação dita objetiva.

Cada uma das oposições destaca aspectos do processo de avaliação, que conflitam por serem radicalmente opostos. Seja pela possibilidade de a avaliação promover o desenvolvimento, de um lado, ou possibilitar aferição e controle, de outro; seja pelo foco do processo recair na dinâmica dos processos, de um lado, ou sobre os resultados produzidos, de outro, e assim por diante. Porém, de todos esses pares de oposição, aquele que divide a avaliação em dois grupos: - a avaliação dita subjetiva e a avaliação dita objetiva - é o que absorve mais intensamente o debate em torno dos modelos de avaliação ou, pelo menos, é aquele que apresenta com mais clareza as divergências metodológicas de uma e da outra posição.

Do ponto de vista metodológico, podemos identificar as abordagens influenciadas pelo positivismo, que utilizam tratamento estatístico, privilegiam a análise quantitativa e preocupam-se, sobretudo, com a consecução dos objetivos previamente definidos. Por outro lado, as abordagens influenciadas pelo método compreensivo-fenomenológico, que são construídas a partir das opiniões e das percepções dos sujeitos

avaliados, portanto, de caráter subjetivista, privilegiam a análise qualitativa e preocupam-se com os processos. Sua utilização é muito comum nos processos de avaliação interna ou auto-avaliação. Existem ainda abordagens influenciadas por outros métodos, tais como as abordagens influenciadas pelo método estruturalista, que são abordagens aplicadas aos macrosistemas, preocupam-se com os resultados como um todo, estabelecendo relações entre eles e as partes da estrutura que os mantêm; e as abordagens influenciadas pelo materialismo dialético, apoiadas na teoria marxista e que procuram descrever a realidade com o objetivo de transformá-la.

Boniol (2001), num importante texto em que discute com profundidade os modelos de avaliação, organiza a sua obra a partir de três pontos de vista, que refletem três concepções fundadas nas epistemologias que as sustentam:

- a) avaliação como medida;
- b) avaliação como gestão;
- c) avaliação como problemática do sentido.

Nos processos de avaliação como medida, todo o processo é planejado visando a apreciação dos produtos. Nas avaliações planejadas em função da gestão, privilegia-se o procedimento, em vez do produto, e nas avaliações como problemática do sentido, o foco da avaliação é o processo. Este modo de divisão do tema relaciona-se de modo interessante com a postura do avaliador, conforme discutiremos adiante.

Outra possibilidade de classificação dos tipos de avaliação, talvez de modo mais simples, é agrupá-los segunda a finalidade. Deste ponto de vista, em linhas gerais, podem-se agrupar os diversos tipos de avaliação institucional em dois grandes grupos:

- 1- os modelos educativos, ou formativos, cuja principal finalidade é desenvolver e aprimorar a qualidade do trabalho produzido pela instituição avaliada. Este modelo é caracterizado pela ênfase na análise qualitativa e incentiva o envolvimento de todos os segmentos da instituição na construção e execução do processo, portanto é participativo e mais democrático;

2- os modelos regulatórios, cuja principal finalidade é garantir o cumprimento das regras de funcionamento preestabelecidas para o sistema, garantindo, conseqüentemente, o nível de qualidade do trabalho das instituições avaliadas. O modelo tem, como principal característica, a ênfase na análise quantitativa, sendo tecnocrático e centralizador.

Uma tentativa de marcar as diferenças entre os dois modelos de avaliação foi proposta por Mendez (2002), que prefere chamar de avaliação alternativa aquela com características típicas dos modelos formativos, e avaliação tradicional, aquela com características típicas dos modelos regulatórios, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 – Comparação entre dois modelos de avaliação

AVALIAÇÃO ALTERNATIVA	AVALIAÇÃO TRADICIONAL
Formativa	Somativa
Interna	Externa
Referida a princípios educativos	Referida a critérios, normas (normativa)
Horizontal	Vertical
Dinâmica	Pontual
Processual	Terminal
Participada	Heteroavaliação
Compartilhada	Individual
Contínua	Final
Auto-avaliação, co-avaliação	Feita pelo professor (gestor do sistema)
Provas de ensaio, de elaboração, de aplicação	Exame tradicional, provas objetivas
Preocupação com a compreensão	Preocupação com a confiabilidade, com a validade
Interesse pelo singular (estudo de caso)	Interesse pela generalização (plano experimental)
Subjetividade reconhecida	Objetividade como fim em si mesma
Implicação/compromisso do professor	Distanciamento em nome da imparcialidade
Avaliação da aprendizagem	Medida do rendimento escolar
Credibilidade	Confiabilidade
Atenção pontual a todos os processos de ensino e aprendizagem	Centrada no resultado ou alcance de objetivos
Qualidade/ equidade	Eficácia/ eficiência/ rentabilidade
Ensino dirigido para a compreensão	Ensino dirigido para o exame
O mais valioso é identificado por interesse formativo	O mais valioso é identificado por ser o mais valorizado, o mais pontual
Co-responsabilidade e compromisso	Neutralidade e distanciamento

(Cont.)

Coleta de informação por diferentes meios	O exame constitui a fonte de informação
Explicitação dos critérios de avaliação	Os critérios de avaliação costumam ser implícitos
Avaliação integrada em tarefas de aprendizagem	Avaliação ocupa espaço e tempo à parte
Avaliação segue princípios coletados no projeto educativo da escola	A avaliação é exercida segundo o estilo de cada professor
Negociação de critérios de avaliação	Aplicação de critérios não explicitados
Atividade de conhecimento e de aprendizagem	Ato de controle e de sanção
Equanimidade	Imparcialidade
Flexibilidade	Programação
Professor pesquisador	Professor especialista em conhecimentos acadêmicos
Desenvolvimento profissional	Instrumento administrativo do professor
Exercício ético	Exercício técnico
Orientada para a prática	Orientada pela programação para o exame
Honestidade	Imparcialidade
Guiada pelos princípios curriculares	Orientada aos resultados
Ação justa	Ação neutra
Valorização	Medição
Eqüitativo	Elitista
Subjetividade exercida responsabilmente	Objetividade controlada tecnicamente
Interesse ético	Interesse técnico
Participação do aluno	Intervenção do professor
Atende à globalização dos conteúdos, discretas	Centra sua atenção em unidades
Compreensão	Indicadores de conduta
Compreensão processual do rendimento	Explicação causal do rendimento
Conhecimento interdisciplinarmente	Centrado em cada disciplina isolada
Responsabilidade e autonomia docente assumidas	Prestação de contas, controle externo da sociedade

Fonte: Mendez (2002, p. 22-23).

Um aspecto importante da discussão sobre os dois modelos de avaliação apresentados é a relação com a qualidade. As avaliações regulatórias, como as avaliações de curso de graduação² concebidas pelo MEC, e baseadas num padrão de qualidade, por exemplo, não pretendem

² Este mesmo princípio encontra-se nos instrumentos de avaliação externa de cursos de graduação, componente do SINAES (SINAES, 2006).

aumentar a qualidade do sistema e sim manter a qualidade, assegurando o nível mínimo que as IES devem demonstrar. Porém, ao se fazer a avaliação das instituições de ensino e se exigir que elas atendam aos critérios adotados, consegue-se que elas fiquem mais parecidas umas com as outras. A avaliação termina padronizando as instituições, independentemente das suas características, e isto não implica necessariamente maior ou menor qualidade.

O modelo de avaliação na ótica efficientista, instrumentalista e classificatória é predominantemente quantitativo. Indicadores quantitativos promovem um balanço das dimensões mais visíveis e facilmente descritíveis, a respeito das medidas físicas, como área construída, titulação dos professores, descrição dos corpos docentes e de servidores, relação dos serviços, dos produtos, das formaturas, volumes e insumos, expressões numéricas supostamente representando qualidades, como no caso de números e citações, muitas vezes permitindo o estabelecimento de ranking de instituições [...] (DIAS SOBRINHO, 1996, p. 17).

Contera (2000), discutindo a qualidade do ensino superior, apresenta o modelo para avaliação da qualidade da educação superior, de Castrejón Díez (1991), que se divide em quatro tipos:

- Tipo I – Regulação;
- Tipo II – Misto;
- Tipo III – Excelência seletiva;
- Tipo IV – Democrático.

Os modelos são desenhados esquematicamente, conforme demonstrado na Figura 1.

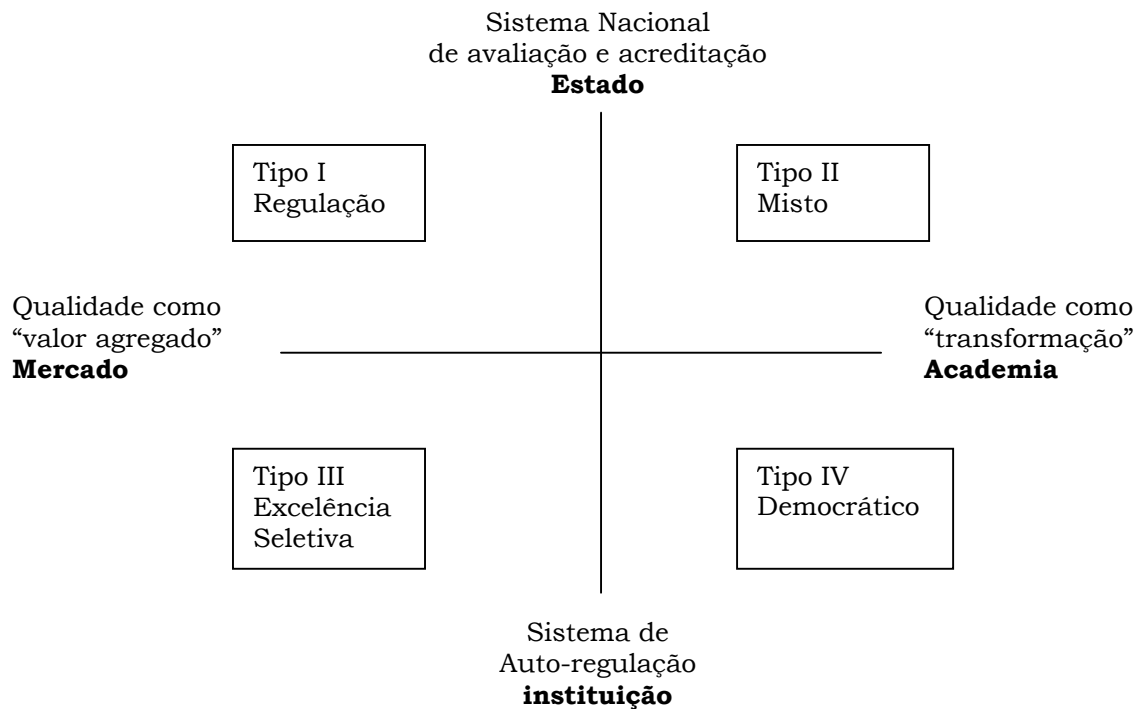


Figura 1- Modelos de avaliação da qualidade da Educação Superior – Castrejón Diez (1991).

Fonte: Contera (1997, p. 11).

A parte superior representa processos de avaliação e acreditação sob controle do Estado. A parte inferior, ao contrário, representa processos sob controle da instituição. A parte direita da figura representa processos que utilizam critérios acadêmicos como indicadores de qualidade. A parte esquerda da figura representa processos de avaliação que utilizam critérios administrativos e indicadores de qualidade típicos de mercado. No primeiro quadrante (avaliação do tipo I), são representados processos utilizados para regulação sob controle do Estado, que utilizam critérios típicos de mercado, enfatizando a eficiência da gestão institucional, a relação custo benefício, a consecução dos objetivos, como critérios de qualidade. No segundo quadrante (avaliação do tipo II), são representados processos também de regulação sob controle do Estado, que utilizam critérios acadêmicos e indicadores de qualidade definidos e elaborados com a participação do corpo social da instituição. É um sistema misto porque o eixo da avaliação é a

auto-avaliação, e o Estado monitora o processo e credencia a instituição a partir dos resultados apresentados. No terceiro quadrante (avaliação do tipo III), são representados processos sob controle da instituição, que utilizam critérios definidos e adotados pelas agências internacionais, com indicadores de qualidade típicos da ótica eficientista, da qual se refere Dias Sobrinho (1996). No quarto quadrante (avaliação do tipo IV), são representados processos sob controle da instituição, de caráter democrático, pois envolvem a participação de todo o corpo social da instituição e utilizam critérios e indicadores de qualidade definidos pelo corpo social da instituição.

Os modelos do tipo I e IV formam extremos opostos, enquanto os modelos do tipo II e III são intermediários, mesclando características dos dois extremos: de um lado, os processos de regulação, também chamados de tradicionais, somativos, etc, e, do outro, os processos democráticos, também chamados de alternativos, formativos, emancipatórios, etc. A tensão entre estes dois pólos pode ser assim resumida:

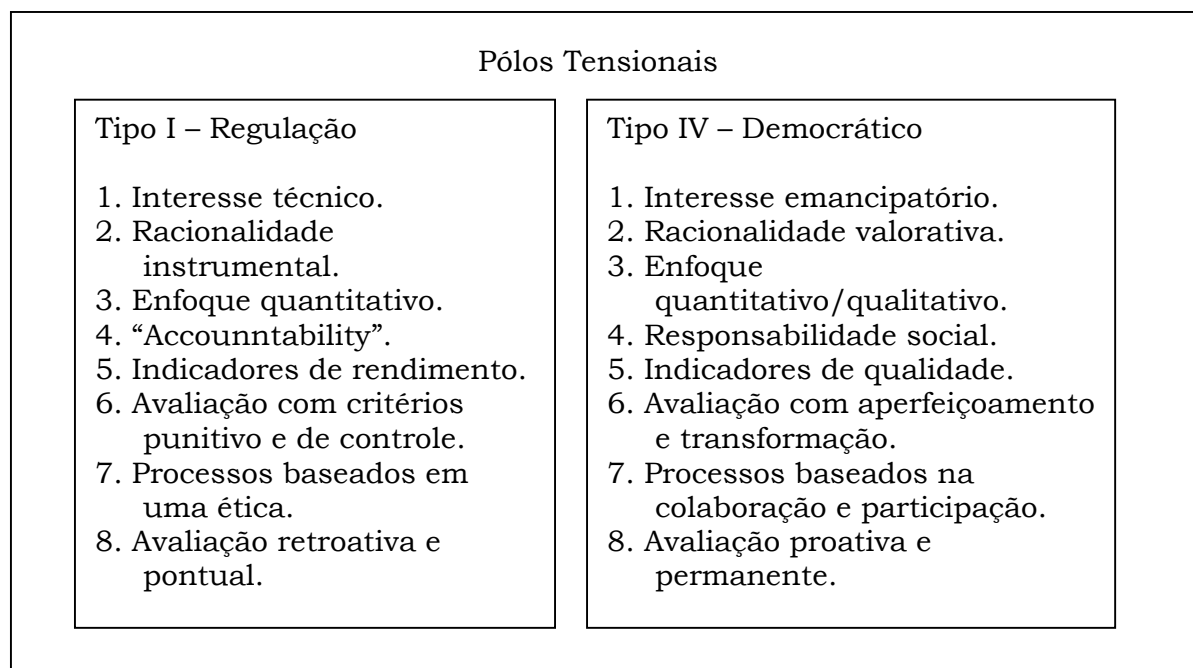


Figura 2 - Modelos de avaliação da qualidade
 Fonte: Contera (1997, p. 16).

A contradição entre os dois extremos, por conta dos processos de naturezas radicalmente opostas, reflete com clareza o que Boaventura Santos (2006) aponta como os pilares de sustentação do projeto sócio-cultural da modernidade: o pilar da regulação, de um lado, e o pilar da emancipação, do outro. Na mesma direção, Afonso (2000; 1992), discute esta contradição a partir da Teoria do Estado, mostrando como a crise do Estado-providência e o surgimento de um novo modelo de Estado, dicotomizam o campo da avaliação, colocando, em pontos opostos, lógicas de avaliação relacionadas aos diferentes modos de funcionamento do Estado.

A avaliação no contexto das mudanças sociopolíticas contemporâneas, segundo Afonso (2000), está representada no esquema a seguir:

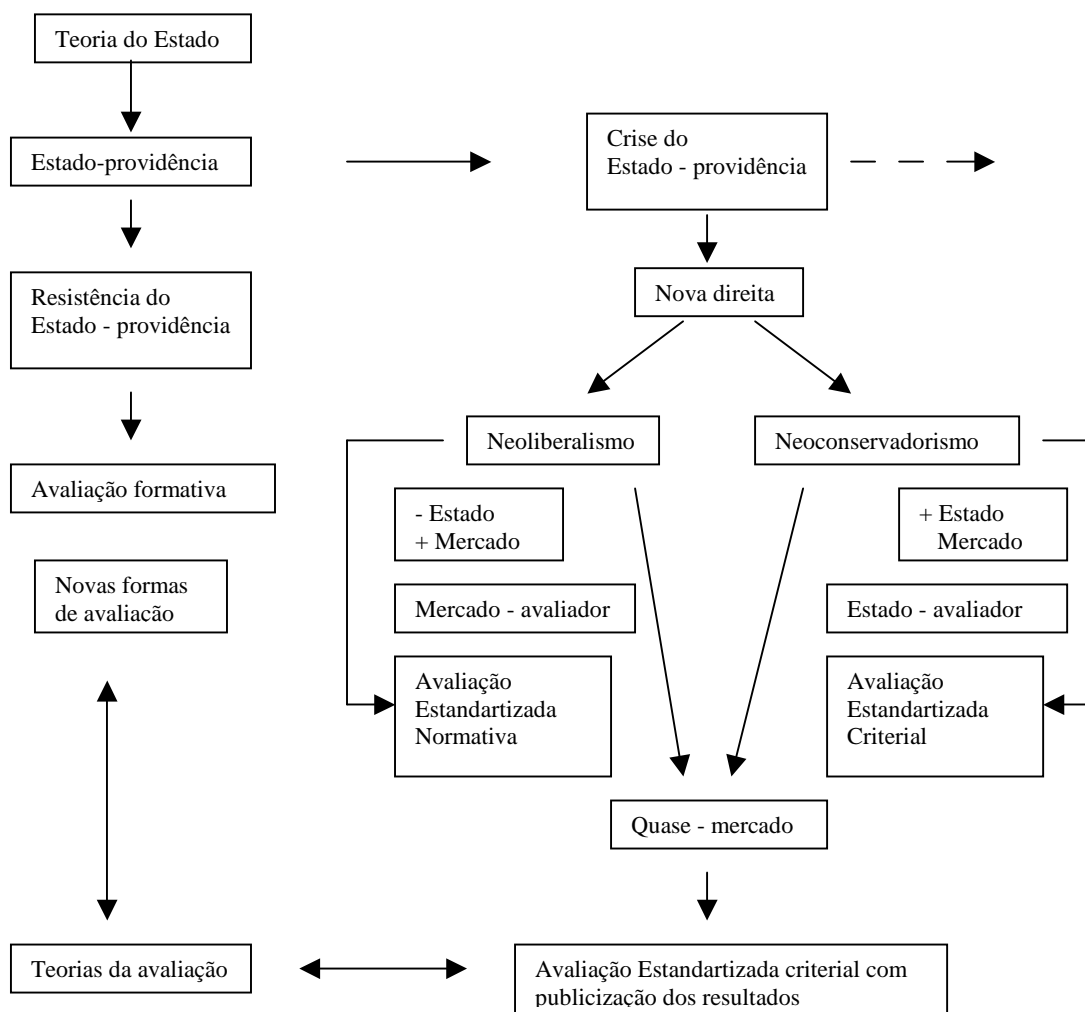


Figura 3 – Mudanças sócio-políticas contemporâneas.
Fonte: Afonso (2000, p. 121).

O esquema proposto por Afonso (2000) estabelece duas linhas de contradições, a primeira sendo decorrente da crise do Estado-providência. Uma nova ordem surge em seu lugar, e o Estado passa a ser regulador de serviços em lugar de provedor. Daí, pode-se identificar, no campo da avaliação, um movimento de resistência a esta situação, que defende a avaliação formativa, ou educativa, em contraposição à avaliação regulatória. A segunda linha de contradição decorre das diferenças entre as posições neoliberais e neoconservadoras. No campo da avaliação, estas duas tendências políticas se expressam nos modelos avaliativos que possibilitam maior controle e regulação por parte do Estado, em contradição com os modelos avaliativos que possibilitam maior controle e regulação pelo mercado. A esta segunda contradição, o autor chama de “paradoxo do Estado neoliberal”.

[...] por um lado, o Estado quer controlar mais de perto os resultados escolares e educacionais (tornando-se assim mais Estado, Estado-avaliador) mas, por outro lado, tem que compartilhar este escrutínio com os pais e outros ‘clientes’ ou ‘consumidores’ (diluindo também por aí algumas fronteiras tradicionais, e tornando-se mais mercado e menos Estado). Produz-se assim um mecanismo de quase-mercado em que o Estado, não abrindo mão da imposição de determinados conteúdos e objetivos educacionais (de que a criação de um currículo é apenas um exemplo), permite, ao mesmo tempo, que os resultados/produtos do sistema educativo sejam também controlados pelo mercado. (AFONSO, 2000 p. 122).

Se a segunda contradição pode ser resolvida, ou pelo menos, minimizada por um dispositivo em que o Estado divide com o mercado a função de controle e fiscalização da regulação, a primeira contradição persiste e parece ser inconciliável: o modelo regulatório e o modelo educativo.

Nos modelos educativos, ou formativos, há o compromisso com o desenvolvimento da própria instituição avaliada, a partir da utilização dos resultados obtidos na avaliação. Todo o procedimento da avaliação é organizado em função das características da instituição e da sua capacidade de aproveitamento dos resultados produzidos. Neste caso, é muito desejável o envolvimento de todo o corpo social, de todos os segmentos da instituição,

tanto nas etapas de preparação como nas etapas de execução e análise. Este modelo é utilizado principalmente nos processos de auto-avaliação, ou processos em que a auto-avaliação é tomada como eixo, como atividade central da avaliação. Os avaliadores devem estar bem treinados e convictos de que o seu papel será sempre de contribuir para que a instituição supere as suas dificuldades, aumentando gradativamente o nível de qualidade do trabalho que realiza. Esta compreensão do papel do avaliador deve estar clara também para os avaliados, para que se possa superar o temor e a desconfiança que naturalmente se instala entre as partes envolvidas num processo de avaliação.

Nos modelos regulatórios, ao contrário, não há um compromisso direto com o desenvolvimento da instituição e sim com a manutenção da qualidade do sistema como um todo, mesmo sabendo que a manutenção da qualidade do sistema pode implicar o aumento da qualidade das instituições que compõem o sistema. O efeito, portanto, é indireto. A forma de conduzir o processo é também radicalmente diferente, pois os avaliadores partem de critérios preestabelecidos, que indicam como as instituições devem funcionar para garantir o nível de qualidade mínima aceitável. A avaliação, neste caso, procura identificar se a instituição atende ou não aos critérios determinados, se os objetivos previamente demarcados foram ou não cumpridos. Por esta lógica, quando uma instituição atende aos critérios, significa que a qualidade do seu trabalho está assegurada. O papel do avaliador é sempre de identificação, verificação dos indicadores e ele deve estar muito bem treinado para fazer o seu trabalho de forma objetiva, com o máximo de imparcialidade e isenção.

A diferença entre os dois modelos, então, está na concepção filosófica e metodológica, ambas refletidas na postura dos avaliadores, tanto na condução do processo de avaliação, como na etapa posterior, ou seja, a forma de utilização dos resultados. Embora os modelos tenham padrões preestabelecidos que orientam a ação e os procedimentos a serem seguidos, a postura, o comportamento do avaliador quando executa o seu trabalho, será definitivamente importante para que os resultados produzidos pela avaliação sejam úteis à sua finalidade. Caso o avaliador se coloque como um

elemento que auxilia o processo de desenvolvimento da instituição ou, ao contrário, ele se coloque como um auditor do sistema, fiscalizando os procedimentos institucionais, haverá uma grande diferença quanto ao modelo de avaliação adotado.

O avaliador está subordinado ao seu modelo de referência, sem importar o status do tema da avaliação: se as avaliações do educador diferem das do inspetor, do aluno ou do examinador, embora sejam efetuadas a partir do mesmo produto real, talvez seja porque o status dos avaliadores não é o mesmo e, certamente, isso acontece porque os modelos de referência de todos não são os mesmos, o que os leva a considerar e categorizar indicadores diferentes no mesmo produto real, ou categorizar diferentemente os mesmos indicadores. (BONIOL, 2001, p. 35-36).

O Sinaes conjuga os dois modelos de avaliação: a avaliação de caráter educativo, com o intuito de radiografar o funcionamento da IES, apontando os seus pontos fortes e fracos, permitindo, assim, o aprimoramento contínuo do seu trabalho; e a avaliação regulatória, ou somativa, com o intuito de verificar as condições de funcionamento da IES, exigindo um padrão mínimo de qualidade para a sua permanência no Sistema. A coexistência destas duas funções parece indicar uma tentativa de solucionar problemas observados nos processos de avaliação anteriores ao Sinaes, quando a ênfase num modelo ou no outro produziu ganhos, porém trouxe também dificuldades, que serão discutidas em um capítulo adiante. Contudo, a junção destas duas funções, que não são excludentes entre si, parece não ser fácil. Primeiro por conta da dificuldade de treinamento dos avaliadores, conforme apontado anteriormente. Segundo, por causa das características do nosso Sistema Federal de Ensino Superior: composto por IES de grande porte, quase todas públicas, cujo mantenedor é o Governo Federal; um pequeno percentual representa as instituições confessionais e comunitárias, sem fins lucrativos; e uma grande quantidade de IES de médio e pequeno portes, normalmente faculdades privadas, com fins lucrativos. Neste caso, como a regulação é exercida pelo próprio Estado, que também é o mantenedor das grandes instituições educacionais, as conseqüências de uma eventual avaliação negativa não produzirão efeitos sobre o

funcionamento destas IES. E mesmo que os efeitos da avaliação afetem a sua reputação, não colocarão em risco a continuidade do seu funcionamento. Do mesmo modo, as IES de grande porte privadas, cujos mantenedores são grandes grupos econômicos, mesmo com a imagem abalada por uma eventual avaliação negativa, terão fluxo de caixa suficiente para reverter a sua imagem através da publicidade¹. Os efeitos de uma avaliação negativa sobre as IES de médio e pequeno portes, privadas, mantidas por famílias ou pequenos grupos empresariais, podem ser devastadores e colocar em risco a própria sobrevivência institucional. Portanto, os efeitos regulatórios são muito mais intensos para as IES privadas de pequeno porte. Como estas IES constituem a maior parte do Sistema Federal de Ensino Superior², a função regulatória da avaliação termina sobressaindo-se, em detrimento da função educativa. Daí porque, no âmbito das IES, a implementação da avaliação obedece à lógica da prudência, fazendo com que as IES adotem uma postura defensiva, “ritualizando” a avaliação e tentando garantir uma avaliação positiva do seu trabalho, por parte dos órgãos reguladores.

Nesse caso, apesar do cuidado das autoridades educacionais com a implementação da política de avaliação, o estabelecimento de normas e diretrizes e a indicação dos procedimentos a serem adotados pela IES para a avaliação institucional podem não ser suficientes para garantir a sua institucionalização, ou seja, a continuidade da prática avaliativa na IES. Se a avaliação não é institucionalizada, corre-se o risco de todo o esforço empreendido pelo Governo Federal e pelas próprias IES não produzir o efeito esperado pela política de avaliação: aprimoramento contínuo das IES.

Com intuito de construir um quadro teórico que permita estudar a implementação do Sinaes no âmbito das IES, entendendo o Sinaes como uma política pública, conforme já mencionado, será discutido o conceito de política. Através de uma breve revisão dos modelos de análise de políticas

¹ Estima-se que o mercado privado educacional brasileiro movimentaria quantias da ordem de 10 bilhões de reais por ano. Uma parcela significativa deste montante é investida em publicidade (SCHWARTZMAN, J.; SCHWARTZMAN, S., 2002, p.1).

² Cerca de 70% do Sistema Federal de Ensino Superior é composto por IES privadas, de pequeno porte, com até 600 alunos.

públicas, mais especificamente dos modelos de implementação de políticas, buscaremos identificar um modelo de análise que facilite o nosso estudo.

4. O CONCEITO DE POLÍTICA

O termo política tem sido utilizado de diversas maneiras e com diferentes significados ao longo do tempo. Porém, o termo é empregado mais freqüentemente para designar o debate ou o confronto entre dois ou mais grupos em torno de uma idéia. Duverger (1968) observa que o significado do termo oscila entre duas grandes interpretações: a primeira dessas interpretações entende a política como uma luta entre grupos ou entre indivíduos. Neste caso, a vitória de uma das partes lhe confere o poder, permite a sua dominação sobre a sociedade e lhe possibilita tirar proveito desta situação. Os demais indivíduos da sociedade fazem oposição a esta dominação, empreendendo esforços para detê-la ou até mesmo destituir o grupo dominante desta posição. A segunda dessas interpretações entende a política como uma negociação, com vistas a manter a ordem e a justiça numa sociedade. Neste caso, a política possibilita harmonizar posições antagônicas, permitindo, assim, a participação dos indivíduos, integrando-os em torno de ideais de justiça e equilíbrio.

A idéia de que a política por um lado é uma luta, um combate entre indivíduos e grupos, pela conquista de um poder que os vencedores utilizam em proveito próprio e em detrimento dos vencidos e, por outro lado, ao mesmo tempo, um esforço no sentido de realizar uma ordem social em proveito de todos é o fundamento essencial de nossa teoria da Sociologia Política. (DUVERGER, 1968, p. 27).

Parsons (1970) traduz esse conceito de modo mais geral, definindo política como a ação que move os indivíduos na busca coletiva de fins coletivos. Robert Dahl (1970), por sua vez, apoiado nas posições de Lasswell, e Weber, bem como nas idéias de Aristóteles, define política de forma mais

ampla, como um padrão de relações humanas, baseada em poder, governo e autoridade. Dagnino (2002), ao discutir as definições de Easton (1953), Jenkins (1978), Hecló (1972), Wildavsky (1979) e Ham e Hil (1993), destaca que as características do conceito de política podem ser resumidas por três elementos: decisões e ações que transformam ou agregam valores a algo, uma instância em que as idéias são articuladas e confrontadas com o contexto e os mecanismos que sustentam o curso do desenvolvimento das decisões e ações no tempo.

È fácil observar que as definições de política envolvem sempre a discussão ou negociação em torno de um curso de ações, antecedidas por um conjunto de decisões, direcionadas a metas preestabelecidas. Houaiss (2001) identifica três diferentes sentidos para o termo política: como arte (de governar); como ciência (aplicação desta arte à organização e à administração do Estado) e como orientação ou método político, ressaltando sempre a relação com os negócios do Estado, da Nação do Governo. De fato, Bobbio (2002), perseguindo a etimologia do termo, mostra que a palavra política foi originada do adjetivo *polis*, que significa tudo o que se refere à cidade, portanto, ao que é urbano, civil e público. Ainda segundo Bobbio, o termo durante muito tempo foi utilizado para obras dedicadas ao estudo das coisas relacionadas ao Estado.

Na época moderna o termo perdeu o seu significado original, substituído, pouco a pouco, por outras expressões como “Ciência do Estado”, “Doutrina do Estado”, “Ciência Política”, passando a ser comumente usado para indicar a atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, tem como referência a polis, ou seja, o Estado.

O conceito de política, entendida como forma de atividade ou de práxis humana, está estreitamente ligado ao de poder. Este tem sido tradicionalmente definido como “consistente nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem” (Hobbes); ou como “conjunto dos meios que permitem alcançar os efeitos desejados” (Russel). (BOBBIO, 2002, p. 954).

Compreender a relação da política com o poder é crucial. São as formas de poder que os homens exercem uns sobre os outros que sustentam e mantêm as relações desiguais existentes na sociedade. Ainda Bobbio (2002), no seu *Dicionário de Política*, propõe três classes de poder exercido

entre os homens: o poder econômico, o poder ideológico e o poder político. Todos eles servem ao propósito de explicar a divisão que se forma na sociedade: homens que detêm o poder, de um lado, e os que são submetidos a ele, de outro. Estudar como os conflitos, decorrentes das formas e manifestação de poder na sociedade, são solucionados ou minimizados, é uma das tarefas da Ciência Política. Esta, certamente, é uma definição ampla, geral. Definir a Ciência Política é, de certo modo, retomar a discussão anterior, pois a mesma diversidade de entendimentos em torno do conceito de política, também se repete, de certo modo, na definição da Ciência Política. Lasswell (1984, p. 27), de forma sintética, define: “Ciência Política é o estudo da influência e dos que são influentes”.

4.1 A TEORIA POLÍTICA

As definições de Ciência Política vão oscilar entre dois pontos de vistas: aqueles que a definem como a Ciência do Estado e aqueles que a definem como a Ciência do Poder. Na prática, isto significa preocupar-se com as questões do funcionamento do Estado, na primeira acepção, e preocupar-se com as funções de governo, na segunda acepção. Segundo Young (1970), estas duas visões separam duas vertentes da Ciência Política: uma vertente ampla, geral, que entende a política como um processo ou atividade. Desta forma, a política está refletida nos sistemas sociais, e todas as questões relativas à interação e à relação social interessam à Ciência Política. A outra vertente compreende a política no sentido estrito e preocupa-se com as estruturas e os sistemas políticos, voltando-se, portanto, para o estudo das instituições políticas. Para cada uma dessas vertentes e desses pontos de vistas sobre a política, um conjunto de teorias buscará explicar os fenômenos e vencer as dificuldades impostas neste campo.

Duverger, no seu livro *Ciência Política: teoria e método*, publicado em português em 1962, adverte para a dificuldade de definir a Ciência Política. O autor faz um comentário inicial, na introdução do livro, que

parece de fundamental importância ainda hoje, para o entendimento das dificuldades conceituais da Ciência Política.

As definições só têm valor em Matemática ou em Direito, porque elas criam o próprio objeto que é definido;...nas ciências da observação, as definições são apenas sínteses provisórias de fatos já conhecidos, que a descoberta de outros fatos recoloca constantemente em foco: em vez de ser um ponto de partida, elas são, de certo modo, um ponto de chegada. (DUVERGER, 1960, p. 9).

Uma teoria política, como define Easton (1970), é um conjunto de idéias sistematizadas, que formam um sistema simbólico que, por sua vez, permite a compreensão das estruturas políticas e a explicação dos fenômenos neste campo, conforme indicado na Figura 4.

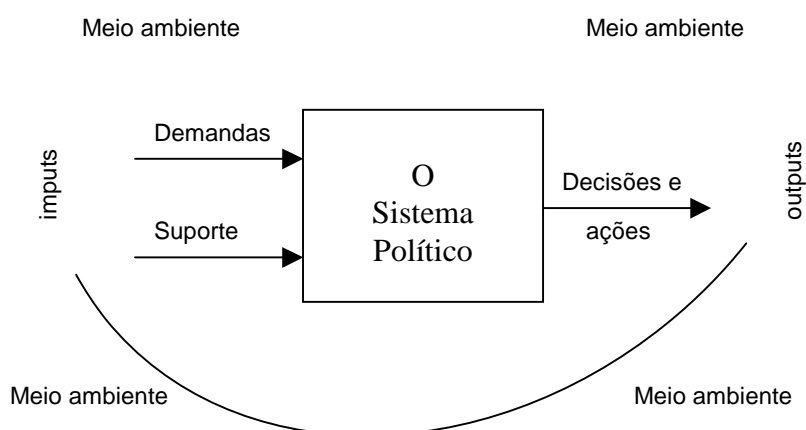


Figura 4 - Modelo simplificado de um sistema político
Fonte: Easton (1968, p. 154).

A complexidade dos fatos em política, ou do que se poderia chamar de fenômenos políticos, é muito grande, o que normalmente exige várias formas de leitura, vários pontos de vistas ou enfoques, que se traduzem nas teorias. As teorias, portanto, permitem a análise do objeto por diferentes ângulos.

No que diz respeito às políticas públicas, o interesse cresceu, especialmente, na segunda metade do século vinte. Ham e Hill (1996)

identificam duas vertentes que alimentaram concomitantemente este interesse: a primeira, oriunda da própria prática política, mais especificamente, das dificuldades que os governos dos países industrializados enfrentavam para resolver seus complexos problemas; a segunda, oriunda do interesse acadêmico por questões políticas, sobretudo da área de Ciências Sociais, o que levou ao desenvolvimento progressivo de programas de estudos de políticas públicas nas universidades. Flexor e Leite (2008) acrescentam, ainda, o desenvolvimento do Estado do Bem Estar Social nos países industrializados e o esforço dos países periféricos para aumentar os seus níveis de desenvolvimento.

Quatro autores contribuíram, particularmente para este desenvolvimento: Laswell que, ainda na década de 30, possibilitou a articulação entre a produção acadêmica e o conhecimento oriundo da prática governamental; Simon, na década de 50, com os seus estudos sobre o comportamento dos decisores públicos (*policy makers*), e as dificuldades neste campo; Lindblom que, a partir da década de 50, fez uma crítica às posições de Laswell e Simon e destacou o papel das relações de poder e as interações entre as fases do processo decisório, e Easton que, nos 60, propôs o entendimento da política pública como um sistema em que a formulação da política é relacionada aos resultados e influenciada pelo contexto.

Esse movimento, que representou um avanço da área, possibilitou diversificação do campo de estudos, à medida que novos problemas e desafios eram identificados. Como assinala Faria (2003), a ênfase, até então, recaía nos processos de formação das políticas públicas, e a investigação se voltava predominantemente para os processos de formação das políticas públicas. A partir da década de 50, as políticas públicas foram tomadas como unidade de análise, dando ênfase aos aspectos dinâmicos dos processos políticos e aos atores envolvidos.

4.2 A ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Dagnino (2002), articulando as idéias de Bardach (1998), Wildavsky (1979), Lasswell (1951), Dye (1976) e Ham e Hill (1993), define a análise de políticas públicas como um conjunto de atividades relacionadas às ações governamentais. Alguns autores, dentre eles Wildavsky (apud Ham e Hill, 1996), mostram a inutilidade das definições de análise de políticas, argumentando que seria mais produtivo praticá-la, pois a análise de políticas enuncia um conjunto de atividades tão diversificadas, que nenhuma definição abarcaria esta amplitude. Ainda Ham e Hill (1996) consideram desconcertante a confusão em torno da terminologia nesta área. E observam como os termos Ciência Política, Estudos de Política, Análise de Políticas são utilizados na literatura, muitas vezes como sinônimos, ou quando não, distinguidos com certa dificuldade.

Os termos '*Policy*', '*politics*' e '*polity*', normalmente apresentados em inglês pela dificuldade de correspondência exata dos seus significados em português, definem três importantes conceitos para análise de políticas, cada um deles enfatizando um aspecto ou dimensão da política. O termo *policy* está relacionado aos conteúdos da política; o termo *politics*, aos processos políticos e o termo *polity*, às instituições políticas.

A dimensão institucional '*polity*' se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo; no quadro da dimensão processual '*politics*' tem-se em vista o processo político, freqüentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição; a dimensão material '*policy*' refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. (FREY, 2000, p. 217).

Embora a análise de políticas seja tradicionalmente relacionada às estruturas políticas que determinam o modo de organização e funcionamento das instituições, a ênfase maior neste campo recai sobre o Estado, especialmente nas estruturas do governo, conforme assinala Young (1970).

Apesar da dificuldade de definição, pode-se dizer que a análise de políticas públicas tem, como principal objetivo, estudar o processo de elaboração das políticas, e compreender o curso das ações propostas, desde a sua formulação, depois na implementação até a sua avaliação. Ou, como quer Dye (1995), preocupar-se com o que os governos fazem, por que o fazem e que diferença isto faz. Assim, os analistas políticos podem-se dedicar a estudos descritivos, que geram conhecimento sobre o processo de elaboração de políticas; podem também se dedicar a estudos de caráter prescritivos e propositivos, que agregam conhecimento ao processo de elaboração de políticas, apoiando os formuladores de políticas nos processos de decisão e na escolha das estratégias a serem utilizadas para implementação e avaliação.

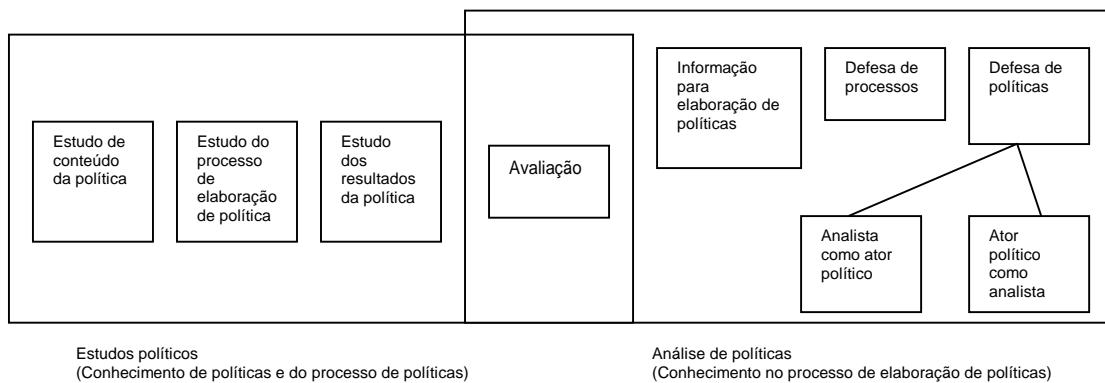


Figura 5 - Tipos de Estudo da elaboração de políticas públicas
 Fonte: Hogwood e Gunn (1981, apud. DAGNINO, 2002).

O quadro proposto por Hogwood e Gunn ilustra bem essa diferença, apresentando, do lado esquerdo da figura, os estudos sobre as políticas e sobre o processo de política; no centro, os estudos sobre avaliação, que são aplicados a qualquer tipo de análise política e, do lado direito da figura, os estudos que analisam o processo de elaboração de política, subsidiando, assim, as ações dos fazedores de políticas. O exame deste quadro evidencia a importância dos estudos de políticas, pois eles permitem tanto para aqueles que elaboram, quanto para aqueles que aplicam as políticas, a avaliação dos resultados, ou seja, indicam o sucesso ou insucesso da implantação da política, e em que nível os efeitos esperados realmente acontecem. Contudo, os estudos sobre a política devem ser empreendidos com certo cuidado, pois

a possibilidade de envolvimento do pesquisador com a própria política não é rara.

O envolvimento dos analistas de políticas com esse amplo leque de atividades é objeto de preocupação de alguns autores (WILDAVSKY, 1979; LASSWELL, 1951; DYE, 1976; SHARPE, 1975; DONNISON, 1972 apud HAM e HILL, 1996). O alerta para o risco dos analistas de política se envolverem com a política, misturando duas atividades de natureza muito diferentes: a análise de política e a defesa de uma política aparecem constantemente na literatura. No tocante à defesa da política (*policy advocacy*), Dye (1995) lembra que esta atividade requer a prática da retórica, persuasão, organização e ativismo, características estas, nem sempre encontradas nos pesquisadores.

Ham e Hill (1996), apoiados no trabalho de Meltsner, salientam três tipos de analistas políticos: o político, que se interessa pelos resultados ou efeitos que uma política repercute na sua imagem e promoção social; o técnico, que se ocupa da investigação e produção de conhecimento neste campo; o empreendedor, interessado na possibilidade de influenciar a política e o curso dos acontecimentos precipitados por determinada política. Por outro lado, existem aqueles que conduzem, ou que têm o poder de exercer influência sobre as políticas. Maria das Graças Rua [2005], enumera as características desses partícipes, que ela chama de “atores políticos”, e estabelece uma distinção entre os atores políticos públicos e privados. Os primeiros, como o nome indica, são aqueles que exercem funções públicas, que, por sua vez, se dividem em duas categorias: os políticos e os burocratas. Em contraparte, os atores privados, destacando-se aí os empresários, que podem agir individual ou coletivamente, e que têm grande poder de influência, pois suas decisões têm geralmente repercussões no campo econômico. Outros elementos, ainda, podem exercer influência sobre as políticas, tais como os sindicatos, igreja, organizações não-governamentais e os organismos internacionais, como o FMI, Banco Mundial etc. No caso das políticas de avaliação da educação superior, pela abrangência que tal política produz na vida das IES, públicas e privadas,

como já foi mencionado, é grande o envolvimento de todos e, conseqüentemente, o poder de influência está em muitas mãos.

As políticas variam segundo as suas finalidades e objetivos. Embora Coimbra (1989) proponha uma classificação baseada em perspectivas teóricas, tais como a teoria da cidadania, o marxismo, o funcionalismo, a teoria da convergência, o pluralismo e as teorias econômicas, é mais comum encontrar-se na literatura, classificações baseadas na finalidade ou objetivo e, por conseqüência, nos resultados produzidos pela política. Consoante com esta perspectiva, Santos (1989) classifica as políticas em preventivas, compensatórias e redistributivas, que pode ser entendida como uma variação da classificação de Lowi (apud SOUZA, 2006), que propõe quatro tipos de políticas:

- a) as políticas distributivas – são iniciativas do governo, cujos resultados geram maior impacto sobre indivíduos ou determinados grupos sociais, em prejuízo da sociedade como um todo. Na maioria das vezes, beneficiam uma parcela significativa da população e, por isso, os ganhos tornam-se mais perceptíveis do que as perdas. Este tipo de política gera pouco conflito;
- b) as políticas regulatórias – são aquelas que normatizam as atividades ou ações de determinados grupos ou indivíduos na sociedade. Estabelecem limites, impõem condições para o funcionamento, de modo que são as políticas mais facilmente percebidas pela população. O grau de conflitos depende da relação estabelecida entre os custos e os benefícios gerados pela política;
- c) as políticas redistributivas – são políticas que impõem, no curto prazo, perdas e sacrifícios de certos grupos sociais, e apontam ganhos futuros, embora incertos, para outros grupos. Implica num deslocamento de recursos ou vantagens entre grupos sociais, por isso o nível de conflito é alto;
- d) as políticas constitutivas – também chamadas de políticas estruturadoras, são aquelas que organizam os procedimentos,

que determinam as regras e condições gerais de funcionamento do processo político.

Cada um desses tipos de políticas vai requerer dos seus administradores, ou fazedores de políticas, modos específicos de condução para obterem os resultados planejados. Dito de outro modo, será necessário conhecer o comportamento dos atores envolvidos no processo, as formas de funcionamento das agências públicas, os mecanismos e critérios utilizados no processo decisório e o conjunto de variáveis internas e externas ao processo político, possibilitando, aos fazedores de política, a identificação de possíveis entraves que encontrarão para pôr a política em prática. Portanto, a principal função dos modelos de análise política é proporcionar os conhecimentos necessários para permitir a escolha das estratégias corretas para a aplicação bem-sucedida de uma política pública.

Os modelos de análise política têm que levar em consideração todos os aspectos envolvidos no processo de elaboração das políticas públicas: a formulação, a implementação, a avaliação e todas as variáveis que, em maior ou menor grau, produzem influência sobre as políticas.

Souza (2006), ao comentar sobre o caráter multidisciplinar da área de Políticas Públicas, lembra que uma teoria geral da política pública, para responder às problemáticas da área, precisa contar, necessariamente, com a contribuição de teorias oriundas de outros campos de conhecimento, tais como a sociologia, a economia e a ciência política. Seguindo este mesmo raciocínio, pode-se dizer que, do ponto de vista metodológico, os modelos analíticos aplicados às políticas públicas serão também diversificados e receberão, do mesmo modo, contribuição de outras áreas de conhecimento.

4.2.1 Os modelos de análise de políticas públicas

Alguns modelos foram propostos para a compreensão das políticas públicas e possibilitar a sua análise. Os modelos ou abordagens analíticas permitem estabelecer limites entre áreas de análise, estabelecer variáveis de análise, proporcionar a articulação entre grupos de sugestões e variáveis.

Neste contexto, uma abordagem analítica pode ser vista como um conjunto de critérios e procedimentos bastante sistemáticos e conscientemente desenvolvidos para auxiliar a resolução dos problemas da percepção. Uma vez que as informações potenciais de qualquer área de interesse não podem ser manipuladas em sua integridade, adota-se uma abordagem para guiar o processo de seleção. (YOUNG, 1970, p. 22).

Numa breve revisão da literatura, percebe-se que os modelos de análise política podem ser classificados de diversas formas. Ruz [2005], por exemplo, propõe uma forma de classificação, discriminando três grandes modelos: o incremental, o racional-compreensivo e um terceiro, que combina elementos dos dois anteriores, chamado de *mixed-scanning*.

O modelo incremental entende o processo político como um jogo baseado no conflito de poder e interesses divergentes e, por isso mesmo, impossibilita ao tomador de decisão, a compreensão precisa da realidade. As decisões, neste contexto, devem ser empreendidas gradualmente, de modo a alcançar o objetivo ou objetivos propostos sem ruptura ou mudanças bruscas nas situações existentes. Assim, diante das alternativas existentes, os tomadores de decisão escolherão aquelas que representem um melhor acordo entre os interesses em jogo e, ao mesmo tempo, produzem melhores resultados em relação aos objetivos da política. O incrementalismo, pelas suas características, é uma boa opção para adoção de políticas públicas, quando se identifica grande probabilidade de conflito.

No modelo racional-compreensivo, ao contrário do incrementalismo, a realidade pode ser explorada de tal sorte que se compreenda precisamente a natureza dos problemas e as suas possíveis soluções. Assim, os tomadores de decisão escolherão, entre as alternativas disponíveis, aquela que melhor produza os efeitos ou resultados esperados. É um modelo que permite trabalhar políticas, cuja adoção produza grandes impactos e mudanças no curso da realidade.

Já o modelo *mixed-scanning*, parte do princípio de que os modelos anteriores – incrementalismo e racional-compreensivo – são adequados somente para alguns tipos de políticas. Para aquelas que envolvam necessidades de mudanças amplas e rápidas, o incremental apresenta

dificuldades; para aquelas que envolvam um nível alto de conflitos de poder e interesses e, por conta disto, produzam situações de alta complexidade, o modelo racional-compreensivo apresenta dificuldades. O modelo *mixed-scanning* considera dois tipos de decisões e propõe tratamento diferente para cada uma delas: as decisões estruturantes ou fundamentais e as decisões ordinárias ou incrementais, que são decorrência das primeiras. As decisões estruturantes, tal como na tipologia das políticas de Lowi, são aquelas que organizam os procedimentos e determinam as condições gerais de funcionamento do processo político. Elas estabelecem as condições para as decisões incrementais, que são voltadas para questões mais pontuais, de curto prazo. O modelo *mixed-scanning* volta-se, então, para as decisões do tipo estruturante, permitindo ao tomador de decisão analisar detidamente o conjunto de alternativas disponíveis e determinar qual a melhor para o enfrentamento da situação em tela. As decisões incrementais, por sua vez, permitem a análise de alternativas mais específicas pontuais.

Young (1970) propõe uma classificação, levando em conta as teorias que deram sustentação aos modelos: as abordagens sistêmicas, que agrupam os modelos baseados na Teoria Geral dos Sistemas, tais como, o modelo estrutural-funcionalista e a análise de “*input*” e “*output*”; as abordagens derivadas da Teoria das Comunicações e da Cibernética, exemplificada pelo modelo de Deutsch; e as análises distributivas e a teoria dos grupos.

Souza (2006) faz um esforço para reunir, numa apresentação sucinta, os modelos que considera mais importantes de análise política. A autora comenta as principais características do incrementalismo, do ciclo de política pública, do modelo *garbage can*, da coalizão de defesa, do modelo de arenas sociais, do equilíbrio interrompido e os modelos influenciados pelo novo gerenciamento público, buscando identificar os seus principais pontos de convergência e divergência.

As classificações são úteis, pois agrupam modelos de análise em função de alguma característica ou elemento da política que é destacado. A compreensão desses modelos se faz necessária, na medida em que permite

compreender como essas características ou elementos destacados são relacionados para explicar um fenômeno político.

Nesse sentido, é importante identificar um modelo de análise política que permita estudar o Sinaes, levando em consideração as suas características e as estratégias utilizadas para a sua implementação. A avaliação da educação superior brasileira foi concebida como um sistema - O Sinaes - e implementada por partes. Primeiro, a elaboração do projeto pelas IES, depois as recomendações para a elaboração do PDI e PPI, a auto-avaliação pelas IES, seguida pela avaliação externa pelo Inep, a integração dos dados do Cadastro Nacional de Docentes, do Censo e do Exame Nacional de Desempenho do Estudante (Enade). Cada uma dessas etapas, tem orientações, diretrizes e prazos estabelecidos. Concomitantemente, outras ações foram necessárias para colocar o Sinaes em pleno funcionamento: constituição das comissões (Conaes, CTAA, CPA, Comissões Externas de Avaliação), constituição do banco de avaliadores (BASis). Para que o sistema funcione, é necessário que cada uma das etapas e ações componentes funcione conforme foi planejada, de modo que os resultados parciais obtidos em cada uma delas possam ser integrados e traduzidos, constituindo uma visão ampla e sistêmica do conjunto de IES avaliadas.

O acompanhamento das etapas e ações componentes do Sinaes será fundamental para que se possa verificar o nível de desempenho de cada uma delas, permitindo, assim, os ajustes e correções, quando necessárias. O modelo de análise 'Ciclo de Políticas Públicas' ou *Policy Cycle*, como é também referido na literatura, é bem adequado para estudar o processo de auto-avaliação institucional/Sinaes, pois permite estudar detalhadamente as diversas fases envolvidas num processo político, e compreender como, em cada uma dessas fases, as relações de poder, os processos decisórios e as relações entre os atores determinam as práticas político-administrativas.

4.2.2 O *Policy Cycle*

O modelo de análise proposto por Kingdon (1995, apud CARDOSO, 2004), chamado de ciclo da política pública, ou *Policy Cycle*, considera o processo político como algo dinâmico, organizado no tempo e composto por etapas bem demarcadas e que permite, inclusive, possibilidades de aprendizagem com o próprio dinamismo do processo. Embora existam várias propostas de divisão do ciclo político, de um modo geral, são identificadas como a primeira etapa, a definição da agenda, ou seja, quando um problema é identificado e tomado como objetivo para busca de soluções; a segunda etapa é a identificação das alternativas possíveis para a solução do problema; a etapa seguinte é a avaliação das opções disponíveis; depois, a implementação constitui-se na etapa seguinte, concluindo com a avaliação, que é a última etapa.

Frey (2000), tomando o ponto de vista analítico, defende a pertinência de uma divisão mais sofisticada para o ciclo de política. O ciclo se inicia com a percepção e a definição de problemas, seguido pela ‘agenda-setting’, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas, finalizando com a avaliação e a correção da ação. A primeira fase proposta por Frey, que, evidentemente, é o ponto de partida de um ciclo da política, merece especial atenção, segundo o autor. Investiga-se, aqui, como um problema é percebido, por quem e como se transforma num tema político e inserido na pauta política, formando em seguida a agenda. Na fase de elaboração de programas e decisão, é o momento da análise das alternativas possíveis para solução do problema e da tomada de decisões necessárias à implementação da política e do seu êxito, que será avaliado no final.

A ênfase no ponto de partida do ciclo é também destacada por Kingdon (1995 Apud Cardoso, 2004), que considera importante “as nuances que envolvem os estágios de pré-decisão”.

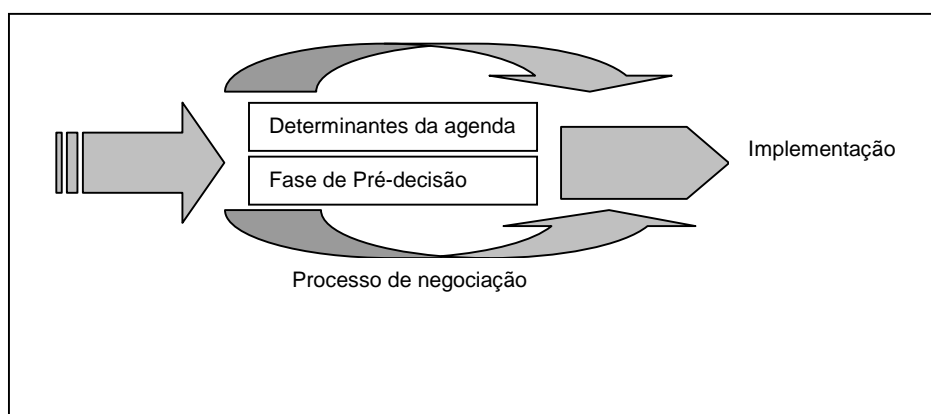


Figura 6 – Modelo explicativo do Ciclo da Política Pública (Kingdon, 1995).
 Fonte: Kingdon (apud, CARDOSO, 2004).

De fato, a preocupação com as fases iniciais do Sinaes pode ser identificada nos primeiros pronunciamentos do Governo Federal acerca da necessidade da criação de uma política de avaliação para a educação superior,

Tratava-se, pois, urgente a criação de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) a fim de suprir esta lacuna das políticas educacionais – diagnosticada desde o primeiro Programa de Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, cuja orientação era clara: Uma política de ensino superior precisa apoiar-se em pressupostos acadêmicos e políticos que indiquem claramente sua fundamentação doutrinária. [...] O enfoque adotado conduz à problemática das complexas relações entre saber e poder, propondo uma nova política capaz de refundar a missão pública do sistema universitário brasileiro, respeitando sua diversidade, mas tornando-o compatível com as exigências de qualidade, relevância social e autonomia universitária. (TRINDADE, 2007, Pág. 12).

Feita essa constatação, o passo seguinte foi a criação de uma comissão capaz de elaborar uma proposta para a criação de um sistema nacional de avaliação. A proposta original foi apresentada ao Ministro da Educação em 2003 e o percurso dessa proposta, até a sua aprovação (Lei 10.861), está descrita no livro: '*Sinaes: da concepção à regulação*', publicado pelo INEP em 2004. Muitos estudos foram realizados sobre o Sinaes, sobretudo estudos comparativos, buscando estabelecer semelhanças e

diferenças com processos avaliativos anteriores (BERTOLINI, 2004; BARREYROS; ROTHEN, 2006; ROTHEN, 2006). Outros estudos procuram, ainda, analisar a implantação do Sinaes do ponto de vista sistêmico e do ponto de vista da CPA (ANDRIOLA, 2005; AUGUSTO; BALZAN, 2007; ALMEIDA JÚNIOR, 2005), identificando os entraves e as dificuldades enfrentadas nos momentos iniciais da execução da avaliação institucional. Entretanto, pouca atenção foi dispensada à implementação do Sinaes no âmbito das IES.

A desatenção com a etapa de implementação do ciclo de políticas públicas é destacada na literatura. Segundo Faria (2003), de todas as fases do ciclo de políticas, a implementação é a fase menos estudada: "Este caráter incipiente é comprovado, por exemplo, pelo fato de qualquer exame da produção brasileira recente evidenciar a quase inexistência de análises mais sistemáticas acerca dos processos de implementação" (FARIA, 2003, p.3).

É muito alta a complexidade do processo de implementação de uma política do porte do Sinaes, com a sua abrangência e, sobretudo, com a sua capacidade de gerar conseqüências sobre o funcionamento das IES, especialmente as de pequeno porte. A forma como a política, que tem efeito regulatório, é absorvida pela IES e o modo como as diretrizes e orientações são postas em prática, determinam o nível de qualidade dos resultados e mesmo a eficácia dos efeitos planejados. Daí a importância de acompanhamento minucioso desta etapa, visando superar as barreiras e resistências que operam naturalmente, em tais situações, bem como identificando aspectos e situações que eventualmente necessitem de ajustes e correções por parte dos formuladores da política.

Silva e Melo (2000) acreditam que as dificuldades enfrentadas durante a implementação das políticas públicas são as principais responsáveis pelos fracassos de programas governamentais. Por isso, defendem o ponto de vista de que os processos de avaliação de políticas públicas devem atentar para os processos de implementação.

4.2.3 Modelos para o estudo de implementação de políticas públicas

A implementação é a fase em que a política formulada se transforma em programa ou em lei. É a fase em que aquilo que foi planejado é posto em prática. Uma definição ampla e completa da implementação é dada por Martes et. al. e apresentada por Cunha (2001):

Implementação como um conjunto complexo de relações entre formuladores e implementadores, e entre implementadores situados em diferentes posições na máquina governamental, cujas vontades, interesses, lealdades e concepções ideológicas dificilmente são inteiramente coincidentes. (MARTES et al, 1999. apud CUNHA, 2001, p. xx).

Nota-se que o autor define a implementação a partir das complexas relações que se estabelecem entre os atores políticos, destacando, assim, a principal questão da implementação de políticas públicas: a dificuldade em se garantir que a proposta original, tal qual apresentada pelos formuladores da política, seja mantida integral e fielmente pelos seus implementadores.

O processo de implementação do Sinaes no âmbito do Sistema Federal de Educação Superior foi cuidadosamente planejado pela Conaes e pelo Inep. As orientações e diretrizes apresentadas previam uma certa uniformidade dos procedimentos a serem adotados pelas IES. O formato dos documentos produzidos pelas IES e os prazos a serem cumpridos pelas instituições de ensino superior deveriam também acontecer de modo sincronizado, segundo modelos previamente apresentados e calendário estipulado através de Portarias e Resoluções dos órgãos responsáveis pela supervisão e regulação do Sistema Federal de Educação Superior. No entanto, um balanço realizado no final do ciclo avaliativo¹ indicou uma grande quantidade de IES que não cumpriram os prazos inicialmente determinados pela Conaes e pelo Inep para entrega de projetos de auto-avaliação e relatórios de auto-avaliação institucional. Esta constatação reflete, de certo modo, a dificuldade de acompanhamento e controle do

¹ Informação apresentada em evento promovido pela CONAES, 2008.

processo de implementação, revelando, inclusive, uma discrepância entre o que foi previsto e o que foi executado.

Na visão clássica, a implementação é uma fase do ciclo de políticas públicas, posterior à fase de formulação, em que se executa o que foi formulado e planejado, desconsiderando os efeitos retroalimentadores que a implementação produz sobre a formulação. Neste caso, “a implementação é entendida, fundamentalmente, como um jogo de uma só rodada onde a ação governamental, expressa em programas ou projetos de intervenção, é implementada de cima para baixo (*top down*)” (SILVA e MELO, 2000, p. 5).

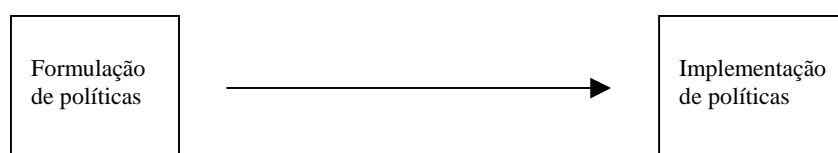


Figura 7 - Visão Clássica do *Policy Cycle*.
Fonte: Silva e Melo (2000).

Ham e Hill (1996) comparam esta visão do *policy cycle* com abordagem desenvolvida por Christopher Hood para o estudo dos limites da administração. A abordagem de Hood sobre os processos administrativos chama a atenção para os limites inerentes ao controle dos sistemas complexos.

Uma maneira de analisar os problemas de implementação é começar pensando sobre como seria uma “administração perfeita”, comparável à maneira como os economistas empregam o modelo da competição perfeita. A administração perfeita poderia ser definida como uma condição na qual elementos “externos” de disponibilidade de recursos e aceitação política estão combinados com a “administração” para produzir uma perfeita implementação da política. (HOOD, 1976, apud Ham e Hill, 1996, p. 137).

A idéia da necessidade de uma conjunção de fatores, de naturezas diversas, combinados de tal modo que produzam condições favoráveis, para que a implementação de uma política seja bem-sucedida, é a principal

característica do enfoque *top down*. Nesta perspectiva, uma política para ser bem implementada precisa:

1. Que as circunstâncias externas à agência responsável pela implementação não imponham a esta restrições muito severas.
2. Que tempo adequado e recursos suficientes sejam colocados à disposição do programa.
3. Que não haja nenhuma restrição em termos de recursos globais e que, também, em cada estágio do processo de implementação, a combinação necessária de recursos esteja realmente disponível.
4. Que a política a ser implementada seja baseada em uma teoria de causa e efeito válida.
5. Que as relações de causa e efeito sejam diretas e em pequeno número.
6. Que haja uma única agência de implementação que não dependa de outras ou, se outras agências estiverem envolvidas, que as relações de dependência sejam pequenas em número e importância.
7. Que haja entendimento completo, e consentimento, acerca dos objetivos a serem atingidos; e que estas condições persistam durante o processo de implementação.
8. Que ao mobilizar-se para o cumprimento de objetivos acordados seja possível especificar, em completo detalhe e perfeita seqüência, as tarefas a serem levadas a cabo por cada participante do programa.
9. Que haja perfeita comunicação e coordenação entre os vários elementos envolvidos no programa.
10. Que aqueles com autoridade possam exigir e obter perfeita obediência. (DAGNINO, 2002. p. 27).

O enfoque *top down* entende a implementação como um processo preestabelecido, com regras e procedimentos bem definidos, em que os formuladores têm total controle do processo. Neste caso, o insucesso na implementação significa que, em algum ponto do processo, os procedimentos foram mal executados ou mal entendidos.

Esta visão simples, porque reflete no plano ideal como a implementação deveria ocorrer, é criticada exatamente porque coloca à margem do processo toda a dinâmica que se estabelece na relação entre os indivíduos e entre os grupos, a sutileza dos conflitos de interesses e a capacidade de influência que cada ator ou grupo exerce sobre o processo de implementação. Souza (2006) sugere que alguns pontos devem ser levados em consideração, quando da implementação de uma política pública:

- a) O grau de conhecimento e capacidade das organizações e dos implementadores sobre a política que está sendo implementada.
- b) Os diversos processos que compõem a implementação, inclusive seus pontos de conflito.
- c) O papel dos atores e dos agentes na implementação.
- d) O grau de discricionariedade da burocracia quando implementa a política pública. (SOUZA, 2006, p. 14).

O clássico trabalho de Wildavsky e Pressman (1984) alerta para os “contratempos” experimentados durante a fase de implementação e, sobretudo, chama a atenção para a necessidade de estudos específicos sobre esta fase. Se a implementação de uma política depende das ações de muitos atores, em muitas instâncias, o nível de aceitação e colaboração de cada um deles deve ser total, para que a implementação ocorra conforme foi planejada. Caso haja, em qualquer das instâncias, uma colaboração menor do que a necessária haverá o que Wildavsky chama de déficit de implementação. A cumulação de déficits de implementação colocará os objetivos da política em risco, ou, na melhor das hipóteses, diminuirá os efeitos dos resultados previstos quando da formulação da política. A implementação, neste caso, é a fase marcada pela imprevisibilidade e, portanto, pela perda de controle por parte do formulador da política, pois não é possível prever todas as situações envolvidas no processo de implementação de uma política, conforme Cunha (2001).

O enfoque *bottom up*, ao contrário do *top down*, entende a implementação como um processo caracterizado por um estado de tensão entre aqueles interessados em colocar a política em ação e aqueles que serão afetados por ela. A implementação, do mesmo modo que a formulação, é um processo caracterizado por intensa negociação entre as partes interessadas e, por isso mesmo, o controle não está totalmente nas mãos do formulador, nem totalmente nas mãos do implementador. Neste caso, o insucesso na implementação da política significa incapacidade de negociação durante o processo. É grande o número de variáveis que influenciam no processo de elaboração das políticas públicas. Uma boa parte dessas variáveis ocorre, exatamente, no momento em que elas são postas em prática, ou seja,

durante a sua implementação, pois é o momento, como já foi demonstrado, em que os formuladores perdem o controle do processo.

A partir dos estudos de Michael Lipsky na década de 80, cresceu o interesse pelo enfoque *bottom up* que, de acordo com Souza (2003), sustenta-se em três premissas básicas:

- a) Analisar a política a partir da ação dos seus implementadores, em oposição à excessiva concentração de estudos acerca de governos, decisores e atores que se encontram na esfera central.
- b) Concentrar a análise na natureza do problema que a política pública tenta resolver.
- c) Descrever e analisar as redes de implementação. (SOUZA, 2003, p. 17).

Nessa perspectiva, a implementação não é apenas uma etapa bem demarcada do *policy cycle*, posterior à formulação da política, quando os fatos acontecem exatamente como foram planejados. A implementação passa a ser tratada como parte de um contínuo entre a formulação e a política posta em ação. A barganha, as resistências e adesões, os conflitos e toda sorte de negociação entre as partes envolvidas na política ocorrem também durante a implementação. Portanto, durante esta fase, decisões e ajustes no curso da política são necessários para se obter o melhor resultado possível.

Silva (2000) identifica três dimensões que devem ser observadas nos estudos de implementação de políticas: a primeira dimensão diz respeito à discrepância entre o que foi planejado, ou seja, a formulação da política, e o formato final adquirido pela política após o processo de implementação; a segunda corresponde às alterações institucionais decorrentes do processo de implementação, ao longo do tempo. E a terceira dimensão enfatiza as condições que possibilitam ou dificultam o processo de implementação.

Dado o grau de complexidade envolvida nas dimensões propostas, inúmeras dificuldades podem ser antecipadas na implementação, dificuldades estas que podem ser assim resumidas:

- Dificuldades relacionadas à capacidade institucional dos agentes implementadores.

- Dificuldades relacionadas ao modo de negociação (política) durante a implementação dos programas ou políticas.
- Dificuldades decorrentes à resistência e boicote realizados por grupos ou setores negativamente afetados pela política. (SILVA, 2000, p. 5).

Cunha (2001), baseada em Lindblom (1981), destaca alguns fatores que explicam por que as políticas podem ser alteradas na etapa de implementação:

- Nenhum formulador pode enunciar completamente as políticas, pois o texto legal, normalmente, não cobre todas as contingências em todos os aspectos.
- Os executores de políticas, muitas vezes, recebem instruções conflitantes de mais de uma fonte.
- A existência de políticas conflitantes a cargo dos administradores pode levá-los a estabelecer suas próprias políticas.
- A disponibilidade de recursos pode não ser condizente com as necessidades do projeto, levando administradores a priorizar alguns projetos em detrimento de outros.
- Os burocratas estão sujeitos a um certo desvio, em razão de incentivos pessoais que podem ser divergentes com a regra da obediência. (CUNHA, 2001, p. 4).

O conhecimento das dificuldades enfrentadas durante o processo de implementação possibilita, aos responsáveis por esta tarefa, redefinir as estratégias propostas, ou negociar com as instâncias administrativas as formas de execução da política. A vantagem de se tomar a implementação como uma forma de redefinir os rumos da política, corrigindo problemas e distorções, é óbvia, tanto pela economia na redução de custos, como pela redução do tempo. Todavia, a análise da etapa de implementação não é tarefa fácil, seja por conta do número de atores envolvidos; seja pela quantidade de tarefas a serem executadas, num curto espaço de tempo.

Teoricamente, no que diz respeito à educação superior, as vantagens de corrigir os rumos das políticas de avaliação e negociar a sua redefinição durante o processo de implementação seriam enormes, não só pelo número de instâncias envolvidas, como, e até mesmo, pelas características deste tipo de atividade, em que a ampla participação dos envolvidos é sempre desejável. Na prática, porém, esta convicção é

enfraquecida diante dos enormes desafios de avaliar um sistema de educação superior com as características do brasileiro, contemplar as especificidades das diferentes IES e as especificidades das regiões onde estão inseridas. Ademais, avaliar não é uma tarefa fácil, envolve dimensões técnica, ética e política, e exige habilidades e competências, tanto do avaliador quanto do avaliado, difíceis de serem treinadas. Além disso, é necessário definir com clareza o modelo de avaliação a ser adotado, examinar as dificuldades que tal modelo apresentará, tanto para o avaliador como para o avaliado, e o tipo de resultado que poderá ser produzido a partir da sua aplicação. No capítulo seguinte, faz-se uma apresentação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), entendido como uma política pública, procurando destacar aspectos da sua concepção, da sua regulamentação e da sua implementação.

5. A CONCEPÇÃO DO SINAES

Em abril de 2003, através das Portarias MEC/SESu nº 11, de 28 de abril de 2003, e nº 19, de 27 de maio de 2003, o então Ministro da Educação Cristovam Buarque constituiu a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior – CEA,

[...] com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados [...].(SINAES, 2004, p. 9).

A Comissão, presidida pelo Prof. José Dias Sobrinho e composta por outros vinte quatro membros¹, entre professores de instituições de ensino superior brasileiras, representantes da Capes, SESu/MEC, Inep e UNE, apresentou, após quatro meses de trabalho, um documento intitulado: *“Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes: bases para uma proposta da educação superior”*.

Nesse documento, a CEA sintetiza os estudos realizados nos quatro meses de trabalho, com o intuito de estabelecer, as bases para um sistema de avaliação para a educação superior no Brasil, tomando como valor central a função social das instituições de ensino superior. A comissão explicita, logo na apresentação do documento, a sua visão quanto à importância e ao papel da avaliação como uma atividade capaz de resgatar e

¹ A Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior – CEA foi composta pelos professores Dilvo Ristoff (UFSC), Edson Nunes (UCAM), Helgio Trindade (UFRGS), Maria Isabel da Cunha (Unisinos), Maria José Jackson Costa (UFPA), Mario Portugal Pederneiras (SESu), Nelson Cardoso Amaral (UFG), Raimundo Luiz Silva Araújo (INEP), Ricardo Martins (UnB), Silke Weber (UFPE), Stela Maria Meneghel (Furb), e pelos estudantes Giliate Coelho Neto, Fabiana de Souza Costa e Rodrigo da Silva Pereira (UNE).

afirmar a missão pública da educação superior brasileira. Com esta preocupação inicial, a comissão baseou-se nos seguintes princípios e diretrizes, para a elaboração do documento:

- a) transformação da Educação Superior brasileira para corresponder mais diretamente aos anseios da sociedade por um país democrático, cujos cidadãos participem ativamente na definição dos projetos de seu desenvolvimento;
- b) preservação dos valores acadêmicos fundamentais, como a liberdade e pluralidade de idéias, que se manifestam no cultivo da reflexão filosófica, das letras e artes e do conhecimento científico;
- c) valorização das IES como instituições estratégicas para a implementação de políticas setoriais nas áreas científica, tecnológica e social;
- d) afirmação do papel irrenunciável do Estado na constituição do sistema nacional de Educação Superior, comprometido com a melhoria de sua qualidade, tendo as universidades públicas como referência do sistema;
- e) credenciamento periódico das instituições públicas e das privadas de qualquer natureza – particular, comunitária, confessional ou filantrópica, mediante processo de avaliação que integra a presente proposta (SINAES), ao qual se dará sempre ampla publicidade;
- f) valorização da missão pública no âmbito local, regional e nacional através de um sistema de avaliação que tenha como principal objetivo a melhoria da qualidade acadêmica e da gestão institucional. (SINAES, 2004, p. 11).

Com pretensões tão amplas, o trabalho buscou a participação efetiva da sociedade, através de debates que alimentaram e nortearam a elaboração do documento. Os debates foram fomentados por audiências públicas e encontros com entidades representativas de diversos setores da sociedade e, em especial, aqueles ligados à educação superior. Além disso, contou com a colaboração de estudiosos e membros da comunidade acadêmica. O documento é estruturado em duas partes. Na primeira parte, uma ampla discussão sobre modelos e concepções de avaliação, fundamenta um diagnóstico do marco legal e dos procedimentos de verificação e avaliação da educação superior vigentes no Brasil. Na segunda, apoiando-se na discussão e no diagnóstico exposto anteriormente, é apresentada a proposta para a elaboração de um sistema de avaliação da educação

superior (Sinaes), que se constituirá, pela sua abrangência, numa política de avaliação para o setor.

A Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior destaca como os dois principais elementos para organização do novo Sistema – o Sinaes, a **integração** e a **participação**, reafirmando, assim, o seu compromisso em promover valores democráticos, em respeito à diversidade, incentivo à autonomia e afirmação da identidade institucional, em consonância com o seu objetivo maior: ressaltar a responsabilidade social das instituições de ensino superior, conforme descrito na proposta (Sinaes, 2004, p. 83). A idéia de integração parece uma resposta direta às críticas, normalmente endereçadas aos processos de avaliação vigentes à época. Tais processos eram caracterizados pela verificação de aspectos da educação superior, vistos e analisados isoladamente. O sistema, como concebido, pretende articular os diversos aspectos da educação superior, observando as diferenças e especificidades das instituições de ensino superior e, além disso, articular metodologias qualitativas com quantitativas, avaliação interna com avaliação externa. Quanto à participação, incentiva o envolvimento de todos os atores institucionais (professores, funcionários e estudantes) e sociedade civil organizada, nos processos de avaliação da educação superior.

Do ponto de vista conceitual e político, o documento produzido pela CEA fundamenta-se em premissas e pressupostos que o alinham às políticas para a educação superior, quais sejam:

- * A educação é um direito social e dever do Estado.

A educação é uma concessão dada pelo Estado para que a IES preste serviço à sociedade. A IES, por sua vez, deve prestar contas à sociedade do cumprimento da sua missão e da qualidade dos serviços que oferece.

- * Valores sociais historicamente determinados.

As IES devem estar comprometidas com o desenvolvimento do país e do seu povo, de acordo com os valores e regras historicamente determinadas.

- * Regulação e controle.

Cabe ao Estado a responsabilidade pelo planejamento e controle da qualidade do sistema de ensino superior, regulando e fiscalizando a oferta e expansão do sistema.

- * Prática social com objetivos educativos.

A avaliação é uma prática social com objetivos educativos, voltada para a obtenção de dados úteis para o aprimoramento e melhoria da qualidade da educação. A avaliação é mais ampla do que as atividades de controle, pois assenta-se na reflexão, no julgamento e na análise crítica do papel das IES e da sua capacidade de cumprir os seus compromissos com a sociedade.

- * Respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado.

O sistema de ensino superior brasileiro é muito diversificado, com instituições de ensino muito diferentes tanto no tamanho como na forma de organização administrativa. Esta diversidade foi provocada ao longo do tempo tanto para atender às necessidades e especificidades regionais, de um país de dimensões continentais, como pela necessidade de enfrentar os enormes desafios colocados pelos governos, pela sociedade, pelo mercado, pela escassez de recursos.

- * Globalidade.

Os processos avaliativos, tanto os que ocorrem internamente nas IES, como os que são realizados por entidades externas, devem, na medida do possível, integrar os resultados de modo a constituir uma idéia geral sobre o sistema, permitindo ao Estado, ações de correção e ajustes para o melhoramento do sistema.

- * Legitimidade.

A avaliação não se limita apenas às questões de natureza técnica e metodológica. Aspectos éticos e políticos são componentes importantes do processo de avaliação, que sustentam relações de poder e disputas internas e entre as IES. É importante a legitimidade, tanto em relação aos métodos e

técnicas empregadas para coleta e análise dos dados, como a legitimidade ética e política, assegurada pela clareza e pertinência dos objetivos e finalidades da avaliação, e pela participação democrática dos atores sociais.

* Continuidade

A avaliação é um processo comprometido com a melhoria da qualidade e do aperfeiçoamento da educação superior. Portanto, deve ser uma ação de caráter contínuo e permanente. Após um ciclo de avaliação, deve-se chegar a conclusões, propor ações corretivas e recomeçar o ciclo para verificar como as medidas corretivas produziram resultados.

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. (SINAES, 2004, p. 93).

5.1 O SINAES - SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: A PROPOSTA DO CEA.

O Sinaes, portanto, tem por princípios assegurar a integração entre as dimensões qualitativa e quantitativa da avaliação, e respeito à diversidade institucional. Porém, o aspecto que merece destaque do Sinaes é a pretensão em articular duas finalidades da avaliação: a finalidade educativa e a finalidade regulatória.

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, reconhecimento, descredenciamento,

transformação institucional, etc., funções próprias do Estado. (SINAES, 2004, p. 85).

Esse aspecto merece destaque, porque são duas finalidades de difícil conciliação, embora não sejam antagônicas. Sobre este aspecto, ainda, comentaremos mais adiante, mostrando as dificuldades enfrentadas para dar conta dessas duas finalidades e as estratégias adotadas para superação. A proposta original, elaborada pela Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior, concebe a avaliação como um processo participativo, articulado em seus diversos aspectos e sustentada pela cooperação e solidariedade. O sistema foi assim representado:

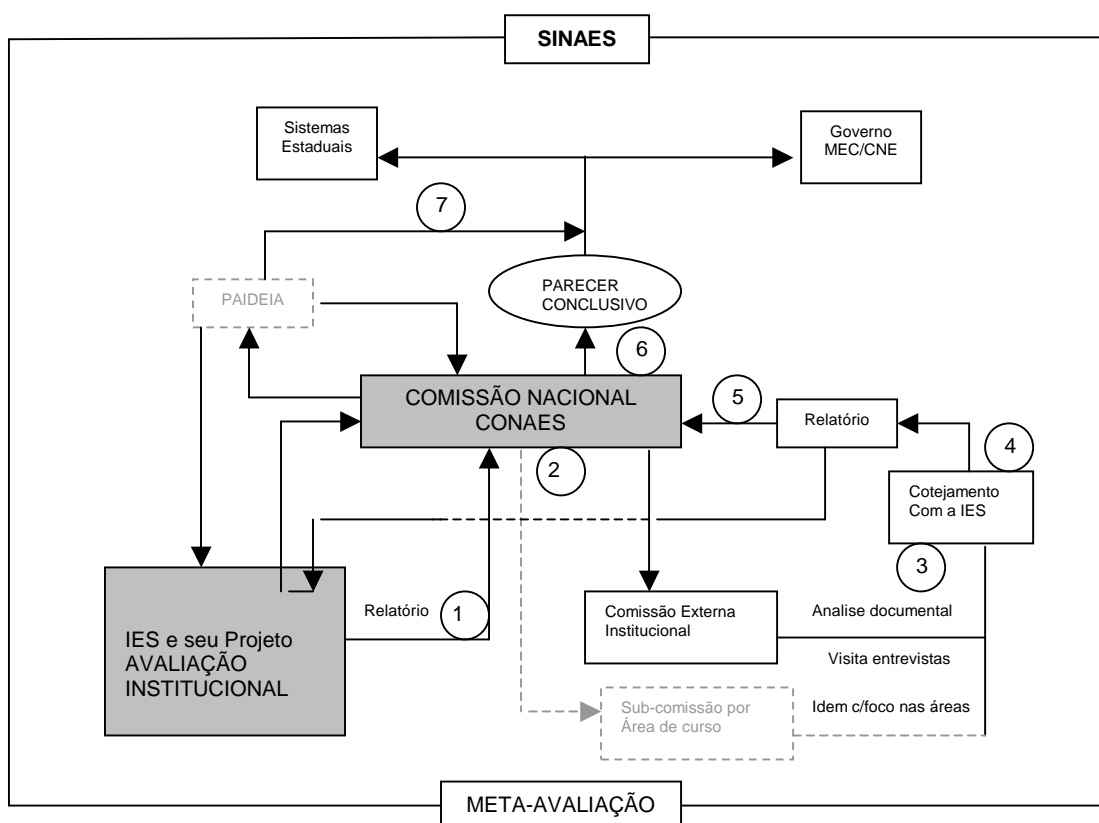


Figura 8 – Dinâmica de funcionamento do Sinaes.
Fonte: Sinaes (2004, p. 95).

A Figura 8, reproduzida na íntegra da proposta do Sinaes (2004), esquematiza a sua dinâmica de funcionamento. Não obstante a falta de legenda é fácil compreender que a numeração indica a ordem com que os procedimentos acontecem, durante o ciclo de funcionamento do sistema. No esquema, dois elementos são destacados, ambos marcados em negrito: o

projeto de avaliação institucional da IES e a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – Conaes.

O primeiro elemento destacado, o projeto de avaliação institucional da IES, é o ponto de partida do processo de avaliação. É o eixo do sistema, o processo central e articulador do Sinaes. Concebido pela própria IES, o projeto de avaliação é a manifestação explícita e detalhada dos procedimentos a serem adotados pela IES, das estratégias que serão utilizadas para a condução do processo de avaliação, e da forma como a IES aproveitará os resultados encontrados.

O segundo elemento destacado, a Conaes, é o organizador do sistema, o elemento de coordenação e integração de todos os procedimentos que compõem a avaliação, e de mediação entre a IES e os órgãos governamentais. A proposta elaborada pela CEA prevê a constituição de uma comissão, composta de especialistas em avaliação superior e gestores com experiência em avaliação, além da participação, como membros natos, dirigentes de instituições e órgãos responsáveis pela supervisão e avaliação da educação superior, tais como: SESu, Inep, Capes e Setec. Os integrantes da comissão têm mandato de dois anos, podendo ser reconduzido para um período imediatamente subsequente. Porém, a forma de renovação da comissão obedece a um escalonamento, com a renovação de quatro membros a cada dois anos. Este dispositivo impede a renovação total da Conaes, de uma só vez, dificultando, assim, grandes mudanças de orientação da forma de condução dos trabalhos e rupturas na orientação política da comissão.

Concebida como núcleo do Sinaes, juntamente com a avaliação institucional, a Conaes se articulará com outros órgãos responsáveis pela educação superior. Teoricamente, atua com autonomia em relação ao governo, com as seguintes competências:

- Institucionalizar o processo de avaliação a fim de torná-lo inerente à oferta de ensino superior com qualidade.
- Coordenar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes);
- Oferecer subsídios ao MEC para formulação e execução de políticas de educação superior de médio e longo prazos.

- Avaliar a dinâmica e os mecanismos empregados na avaliação institucional, de áreas e de cursos.
- Facilitar o fluxo de informações e diálogo entre as instituições e as diversas instâncias do MEC.
- Fazer com que as IES avaliem, periodicamente, o cumprimento de sua missão institucional, a fim de favorecer as ações de melhoramento, considerando os diversos formatos institucionais existentes.
- Assegurar a articulação e a coerência dos instrumentos e das práticas, para a consolidação do sistema de avaliação da Educação Superior.
- Dar estabilidade e continuidade ao processo de avaliação institucional das IES, tendo como referência experiências avaliativas anteriores.
- Instituir comissões para realizar a avaliação institucional externa, bem como as avaliações de áreas e de cursos das IES.
- Receber, analisar e emitir parecer conclusivo sobre os relatórios de avaliação, encaminhando-os aos órgãos competentes do MEC.
- Informar à sociedade brasileira sobre o estado da arte e o desenvolvimento das diferentes áreas de formação em nível superior, com base nos processos de avaliação.
- Formular propostas para superação das deficiências encontradas nas IES, como base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação.
- Estimular a formação de pessoal para as práticas de avaliação da Educação Superior.
- Estimular a criação de uma cultura de avaliação nos diversos âmbitos da Educação Superior.
- Estabelecer intercâmbios com órgãos semelhantes de outros países, especialmente na América Latina.
- Divulgar, periodicamente, os resultados agregados da avaliação institucional, considerados os diversos formatos institucionais, área de conhecimento ou curso.
- Indicar avanços obtidos e dificuldades encontradas por formato institucional, área de conhecimento ou curso.
- Promover a articulação com os Sistemas Estaduais de Ensino, incluindo o fórum, a fim de estabelecer critérios comuns de avaliação e supervisão da Educação Superior.
- Organizar seminários para discussão de temas relacionados à avaliação da Educação Superior. (SINAES, 2004 p. 100-101).

Na Medida Provisória Nº 147, documento que instituiu legalmente a proposta da Comissão Especial de Avaliação, em 15 de dezembro de 2003, foram introduzidas algumas alterações em relação à proposta original. Na MP 147, o sistema de avaliação instituído, chamado de ‘Sistema Nacional de

Avaliação e Progresso do Ensino Superior', portanto, Sinapes, seria operacionalizado pelo Inep, porém sob o comando de duas comissões: a Comissão Nacional de Orientação da Avaliação (Conav), e a Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (Conapes).

A primeira comissão, a Conav, ocupar-se-ia das questões relacionadas à avaliação, no que tange aos aspectos acadêmicos. Suas atribuições previstas na Medida Provisória N° 147 seriam as seguintes:

- I- Analisar as necessidades de desenvolvimento e transformação do conhecimento nas diversas áreas;
- II- Orientar a avaliação segundo as disposições do Plano Nacional de Educação;
- III- Diagnosticar as demandas sociais relativas ao ensino superior;
- IV- Desenvolver interação constante com os poderes constituídos, com as entidades da sociedade civil e com o terceiro setor;
- V- Realizar seminários e encontros com os sistemas educacionais estaduais e municipais;
- VI- Manter integração permanente com a Conapes;
- VII- Divulgar os resultados das avaliações;
- VIII- Elaborar o seu regimento, a ser aprovado em ato do ministro de Estado da Educação; e
- IX- Realizar reuniões ordinárias a cada três meses e, extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação. (BRASIL, 2003).

A segunda comissão, a Conapes, ocupar-se-ia das questões técnicas relacionadas à avaliação. Suas atribuições, também previstas na Medida Provisória N° 147, seriam as seguintes:

- I- Propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional de cursos;
- II- Organizar e designar comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;
- III- Formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;
- IV- Articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior;
- V- Elaborar o seu regimento, a ser aprovado em ato do Ministro de Estado da Educação; e

VI- Realizar reuniões ordinárias a cada três meses e, extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação. (BRASIL, 2003).

A divisão das questões relacionadas à avaliação do ensino superior, refletidas nas atribuições das duas comissões, pode ser notada também nas suas composições: a Conav seria composta por cidadãos com notório saber científico, artístico e filosófico, representantes da sociedade civil, dos professores, funcionários e estudantes do ensino superior. A Conapes, por sua vez, seria composta por técnicos, representantes das agências governamentais responsáveis por avaliação (Inep, Capes) e representantes do Ministério da Educação. A Conaes substituiu as duas comissões, incorporando, assim, as suas atribuições.

Ainda em relação ao esquema apresentado na Figura 8, o Sinaes é constituído por três processos de avaliação, que acontecem separadamente e em momentos diferentes: a avaliação das instituições (Avalies), a avaliação dos cursos de graduação (ACG) e a avaliação do desempenho dos estudantes (Enade)². Cada um desses processos utiliza metodologias e instrumentos diferentes, porém articulados entre si. Além disto, o sistema integra os dados e resultados produzidos por outros processos relacionados à supervisão e à regulação do sistema de ensino superior, tais como o Censo da Educação Superior, o Cadastro das Instituições de Ensino Superior, o Cadastro Nacional de Docentes, os relatórios de avaliação da pós-graduação da Capes (quando for o caso), e os documentos de credenciamento e recredenciamento da IES. Desta forma, o Sinaes pretende avaliar, de forma integrada³, os diversos aspectos relacionados à educação superior: o projeto pedagógico; as

² Na concepção original, conforme a Figura 9, a avaliação do desempenho dos estudantes seria relacionada à área de conhecimento e chamada Paideia. O Paideia teria “como interlocutores preferenciais os estudantes, por corte de áreas [...]” (2004, p. 113); “[...] esta modalidade tente captar os dinamismos de cada área relativa à sua formação, a evolução dos conhecimentos e às suas formas de intervir na sociedade” (2004, p. 113). Posteriormente, em lugar do Paideia, foi proposto o Enade, cujas características e dinâmica de funcionamento serão discutidas adiante.

³ Embora seja esta a pretensão dos formuladores da política de avaliação da educação superior (SINAES, 2004, p. 83), na prática, a dinâmica de funcionamento não tem sido esta. Alguns elementos constantes do esquema da Fig. 8 não existem mais, ou não foram implantados: o Paideia, as Subcomissões por Área de cursos, o cotejamento com a IES, o parecer conclusivo da Conaes. O governo federal instituiu um novo índice para avaliação preliminar dos cursos de graduação e das instituições, chamado Conceito Preliminar. Nos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento, os cursos que obtiverem o conceito preliminar 3 ou 4, ficarão dispensados da visita *in loco*, conforme Portaria Nº 40, de 12 de dezembro de 2007.

políticas de ensino, pesquisa e extensão; a qualificação do corpo docente; as instalações físicas; desempenho dos estudantes, sustentabilidade financeira das instituições e sua responsabilidade social; e a relação das instituições com a sociedade civil.

5.1.1 A avaliação das Instituições (Avalies)

A avaliação das instituições de ensino superior é composta pela avaliação institucional em duas perspectivas: a auto-avaliação, realizada pela própria IES, e a avaliação externa, realizada pelas comissões de avaliação externa. A avaliação institucional, sendo o eixo do sistema, tem como foco da avaliação as IES, com ênfase em três aspectos:

- a) o objeto de análise é o conjunto de dimensões, estruturas, relações, atividades, funções e finalidades de uma IES; dentre outros aspectos, ensino-pesquisa-extensão, administração, responsabilidade e compromissos sociais, formação, etc;
- b) os sujeitos da avaliação são os conjuntos de professores, estudantes, funcionários e membros da comunidade externa especialmente convidados ou designados; e
- c) os processos avaliativos seguem os procedimentos institucionais e se utilizam da infra-estrutura da própria instituição. (CONAES, 2004 p. 94-96).

Embora os objetivos da avaliação institucional, explicitados na proposta, apontem, com certa ênfase, para o funcionamento acadêmico e administrativo da IES e, principalmente, para o seu compromisso social, no que diz respeito à função da avaliação institucional, a proposta destaca como principais, a função de auto-regulação e a função de regulação. A função de auto-regulação é proporcionada pelos conhecimentos gerados pela avaliação institucional acerca da própria instituição, pautada na análise de pelos menos dez dimensões institucionais, indicadas na proposta da CEA e detalhadas no Roteiro de Auto-Avaliação Institucional⁴:

⁴ Documento publicado pelo Inep em 2004, destinado às Comissões Próprias de Avaliação – CPAs e à comunidade acadêmica das IES, com o objetivo de orientar e sugerir procedimentos para a auto-avaliação.

- 1- Missão (vocação, compromisso, finalidades, visão, objetivos da instituição).
- 2- Corpo de professores/pesquisadores.
- 3- Corpo discente.
- 4- Corpo de servidores técnico-administrativos.
- 5- Currículo e programas.
- 6- Produção acadêmico-científica.
- 7- Atividades de extensão e ações de intervenção social.
- 8- Infra-estrutura.
- 9- Gestão.
- 10-Outros. (CONAES, 2003. p. 118; 125).

Os resultados da avaliação institucional, produzidos no âmbito de cada instituição de ensino superior, tornam possível o conhecimento do conjunto de IES brasileiras, suas dificuldades, suas necessidades e condições de funcionamento. Este conhecimento é condição necessária ao poder público para proceder, de forma eficiente e acertada, à regulação do sistema de educação superior brasileiro.

A avaliação institucional é composta de duas etapas: a auto-avaliação e a avaliação externa. A auto-avaliação, também chamada de avaliação interna, é empreendida pela própria IES, através de uma comissão, constituída especialmente para esta finalidade, por ato administrativo do dirigente máximo da IES. Esta comissão, chamada de Comissão Própria de Avaliação – CPA³, deve ser vinculada ao órgão máximo da instituição e fará a interlocução com os órgãos governamentais, no que diz respeito à avaliação. A avaliação interna deve envolver a participação de todos os atores institucionais (professores, alunos, funcionários) e a comunidade do seu entorno e da sua região. Deve observar as dimensões de análise, já apresentadas anteriormente, e tornar público os resultados anualmente, através de relatório a ser encaminhado à Conaes.

A avaliação externa é organizada pela Conaes e empreendida por comissões, compostas por membros da comunidade acadêmica e científica.

³ Na proposta do Sinaes apresentada pela CEA, esta Comissão chamava-se Comissão Central de Avaliação – CCA, vinculada ao conselho ou órgão colegiado superior da IES e tinha a missão de representar a instituição em matéria de avaliação. Na Medida Provisória Nº 147, a comissão passou a ser denominada Comissão Própria de Avaliação – CPA, devendo ser autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição, conforme Art.13, parágrafo 3º, que se manteve na Lei 10.861.

Estas comissões, denominadas de Comissões Externas Institucionais, farão a avaliação externa em duas etapas:

- a) visitas *in loco* às instituições de ensino superior;
- b) a elaboração do relatório de avaliação institucional.

Nas visitas *in loco*, as comissões de avaliação externa avaliarão os diversos aspectos institucionais, seguindo as orientações e os critérios descritos no Sinaes e adotando procedimentos metodológicos que permitam o respeito à diversidade institucional. Neste processo, alguns aspectos devem ser observados, tais como:

- a) análise crítica dos relatórios e materiais produzidos na auto-avaliação e demais documentos da instituição que tenham interesse para a avaliação institucional. Esses materiais devem estar disponíveis pelo menos um mês antes da visita dos avaliadores externos;
- b) análise das principais instalações da IES, das faculdades e órgãos (laboratórios, bibliotecas, salas de aula, hospitais, departamentos, seções administrativas, campos experimentais, áreas de lazer, restaurantes, etc.);
- c) entrevistas com autoridades, conselhos, professores, de distintas categorias, diretores, coordenadores, estudantes, técnicos, ex-alunos, empregadores, setores da população mais envolvidos e outros, a critérios dos avaliadores externos [...]. (SINAES, 2004, p. 109).

Na segunda etapa, a Comissão de Avaliação Externa, baseada nos documentos institucionais e nas informações obtidas pela avaliação do desempenho dos estudantes - Enade, do Censo, do Cadastro das IES, dos relatórios da Capes e da CPA, fará visita *in loco* e produzirá o relatório de avaliação institucional, que será encaminhado ao Inep.

As dimensões a serem avaliadas pela Comissão de Avaliação Externa são as mesmas utilizadas pela CPA na auto-avaliação. No entanto, são hierarquizadas em função da importância relativa de cada uma delas para o bom funcionamento da instituição. “A definição dos pesos considera, fundamentalmente, a natureza das atividades contempladas nas diferentes dimensões” (INEP, 2005 p. 22). Algumas dimensões avaliadas dizem respeito às atividades fins da instituição e, outras, relacionam-se às atividades organizativas e operacionais. São dimensões relacionadas às atividades fins:

- **Dimensão 2** – Perspectivas científica e pedagógica formadora: políticas, normas e estímulos para o ensino, a pesquisa e a extensão. Abrange todos os resultados de trabalho acadêmico, considerando as atividades de ensino de graduação e pós-graduação, pesquisa e extensão.
- **Dimensão 3** - Responsabilidade social da IES. Avalia a interação e o cumprimento dos compromissos da instituição para com a sociedade, do ponto de vista da missão educativa e científica de uma IES.
- **Dimensão 5** – Políticas de pessoal, de carreira, de aperfeiçoamento, de condições de trabalho.
- **Dimensão 7** – Infra-estrutura física e recursos de apoio. (INEP, 2005 p. 22).

São dimensões relacionadas às atividades organizativas e operacionais da instituição:

- **Dimensão 1** – Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional.
- **Dimensão 4** – Comunicação com a sociedade.
- **Dimensão 6** – Organização e gestão da instituição.
- **Dimensão 8** – Planejamento e avaliação.
- **Dimensão 9** – Políticas de atendimento aos estudantes.
- **Dimensão 10** – Sustentabilidade financeira. (INEP, 2005 p. 22).

A hierarquização das dimensões indica as atividades de maior relevância para a educação, reforçando uma concepção de ensino superior, consoante com os princípios do SINAES.

Quadro 2 – Atribuição de Pesos às dimensões do Sinaes

Dimensão	Peso relativo
Dimensão 1: Missão e Plano de desenvolvimento institucional.	05
Dimensão 2: Perspectiva científica e pedagógica formadora: políticas, normas e estímulos para o ensino, a pesquisa e a extensão.	30
Dimensão 3: Responsabilidade social das IES	10
Dimensão 4: Comunicação com a sociedade	05
Dimensão 5: Políticas de pessoal, de carreira, de aperfeiçoamento, de condições de trabalho.	20

	(Cont.)
Dimensão 6: Organização e Gestão da instituição	05
Dimensão 7: Infra-estrutura física e recursos de apoio	10
Dimensão 8: Planejamento e avaliação	05
Dimensão 9: Políticas de atendimento aos estudantes.	05
Dimensão 10: Sustentabilidade financeira	05

Fonte: Instrumento de avaliação externa (INEP, 2005).

Observa-se que as atividades fins (dimensões 2, 3, 5, e 7), respondem por 70% do total de pesos atribuídos às dimensões, enquanto os 30% restantes são distribuídos para as atividades organizativas e operacionais da instituição.

O trabalho realizado pela Comissão Externa Institucional numa IES resultará num relatório que deverá ser encaminhado ao Inep. Este relatório será confrontado com o relatório de avaliação interna, produzido pela Comissão Própria de Avaliação. Assim, o relatório de avaliação externa será uma espécie de elemento verificador, comprovador do relato feito pela própria instituição, através da sua Comissão Própria de Avaliação - CPA. Às Comissões Externas Institucionais, é reservado um importante papel no Sinaes, pois os resultados do seu trabalho subsidiarão os órgãos competentes para a supervisão e regulação do sistema de educação superior.

Com efeito, as comissões externas de avaliação, constituídas pela Conaes⁴, têm uma função fundamental para a regulação do sistema. Elas é que emitirão os pareceres que servirão de base para as decisões sobre autorização, reconhecimento, credenciamento, recredenciamento, transformação, etc, bem como as informações que constituirão fonte importantes dos relatórios e resultados a serem consolidados pela Conaes. (SINAES, 2004 p. 111).

⁴ No documento original do Sinaes, as comissões externas eram formadas pela Conaes, porém este procedimento mudou. A indicação das comissões externas cabe à CTAA – Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação.

5.1.2 A avaliação dos cursos de graduação - ACG

A avaliação dos cursos de graduação é o segundo processo avaliativo que compõe o Sinaes. A avaliação é realizada por comissões externas, designadas pelo Inep e compostas por especialistas na área de conhecimento em questão, através de visitas *in loco* às IES. O Inep conta também com a colaboração das Comissões Assessoras de Área, para definição dos conteúdos e construção dos instrumentos de avaliação. Afinadas com a concepção de avaliação defendida pelo Sinaes, as comissões de avaliação externa se orientarão pelos seguintes princípios:

- 1- respeito às peculiaridades históricas e características institucionais de cada IES;
- 2- observação da missão e do processo de auto-avaliação da instituição como ponto de partida e elementos fundamentais da avaliação realizada por pares externos;
- 3- realização de um adequado processo de auto-avaliação, com identificação de potencialidades e fragilidades de cada IES, com a finalidade de desenvolver projetos voltados à melhoria da qualidade acadêmica;
- 4- constante manutenção do processo de auto-avaliação, com a assimilação as recomendações resultantes do processo de avaliação externa;
- 5- elaboração de um relatório de avaliação externa que sirva como referencial básico para o aperfeiçoamento da instituição, que ofereça subsídios para o aperfeiçoamento da política de educação superior e que forneça elementos para os processos regulatórios do sistema educativo. (INEP, 2005, p. 13).

Para a realização da avaliação dos cursos de graduação, as comissões de avaliação externa terão acesso prévio aos dados produzidos pela própria IES e à documentação relacionada à avaliação. Na análise do material previamente disponibilizado, as comissões de avaliação externa deverão observar o perfil do corpo docente, as condições das instalações

físicas, incluindo bibliotecas e laboratórios, o projeto didático-pedagógico e a administração acadêmica do curso, o desempenho dos estudantes, o perfil socioeconômico dos estudantes, além das informações sobre a IES contidas no Censo da Educação Superior e no Cadastro das Instituições de Ensino Superior, Cadastro Nacional de Docentes, nos resultados do Enade e nos relatórios de avaliação da pós-graduação da Capes, quando for o caso.

As informações sobre a IES serão disponibilizadas em meio eletrônico, através de um sistema computacional desenvolvido para este fim⁵. O sistema computacional permite, além da anexação de documentos, a organização do processo de avaliação externa, indicando às comissões de avaliação externa, passo a passo, o que devem fazer para realizar a avaliação de modo standardizado. O Inep publicou, em 2006, o instrumento de avaliação para os cursos de graduação, com o qual as comissões de avaliação externa farão os seus trabalhos. O instrumento de avaliação externa tem sido objeto de análises por parte de especialistas, visando o seu aperfeiçoamento e melhor adequação à realidade. Porém, os princípios norteadores da sua concepção permaneceram e podem ser esquematizados, conforme a Figura 9.

⁵ Instituído através da Portaria Normativa Nº 40, de 12 de dezembro de 2007, o e-MEC é um sistema eletrônico que tem por objetivo acompanhar o fluxo de trabalho e gerenciar as informações relativas aos processos de regulação da educação superior, no âmbito do sistema federal de ensino superior. O pesquisador institucional da IES recebe uma senha eletrônica que lhe dá acesso ao sistema. Deste modo, através do e-MEC, é possível monitorar todas as etapas de um processo de avaliação de cursos e de instituição.

INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO

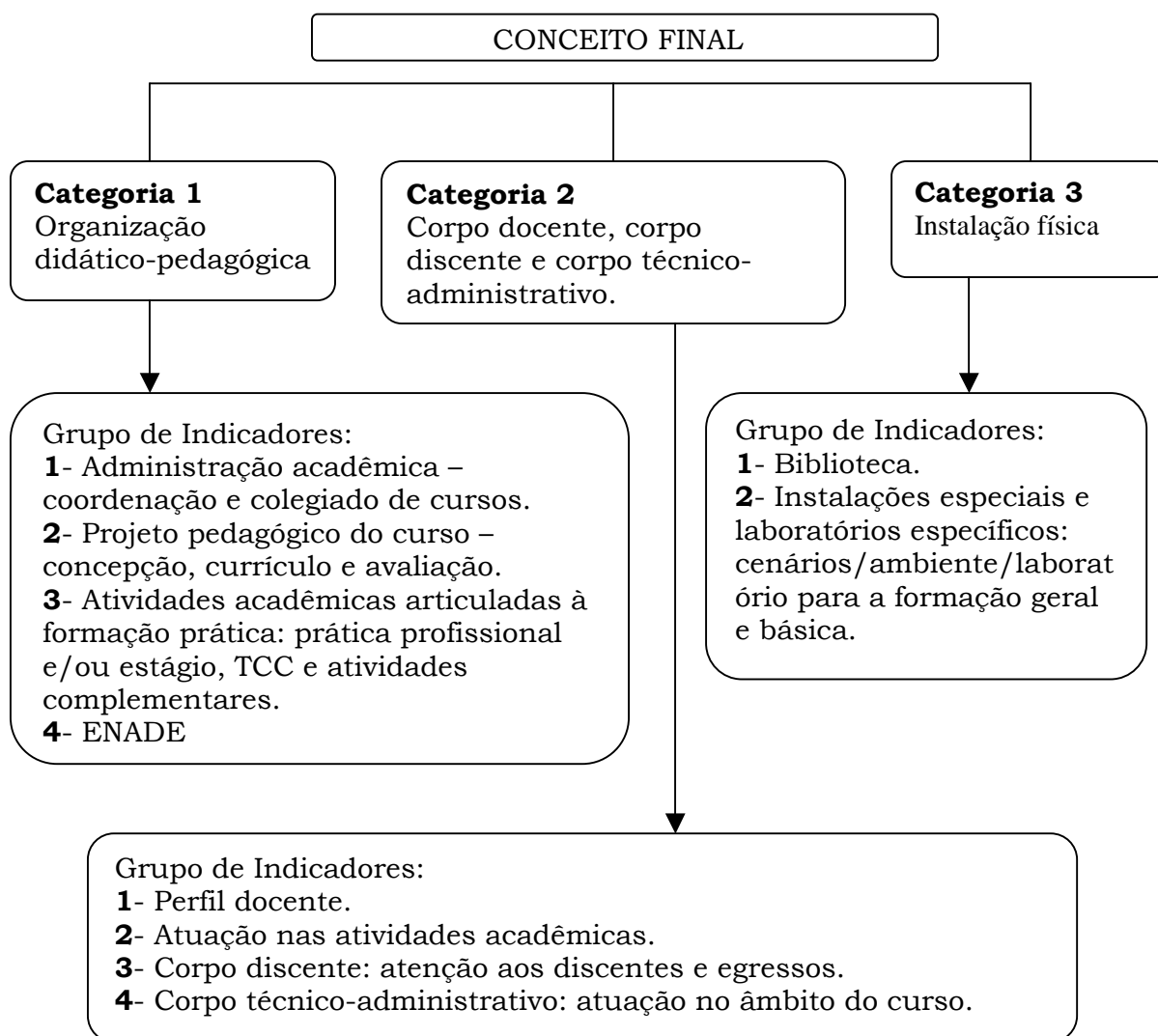


Figura 9 – Matriz orientadora da ACG e suas categorias no instrumento de avaliação.

Fonte: Inep (2006).

A Figura 9 representa o processo de avaliação externa de cursos de graduação e o papel do instrumento de avaliação de cursos de graduação, discriminando as três dimensões de análise e os respectivos indicadores. Cada uma dessas dimensões tem um peso diferente, e os pesos maiores são aplicados às dimensões consideradas mais importantes, conforme apresentado na Quadro 3.

Quadro 3 – Categorias avaliadas e os respectivos pesos

Categorias	Pesos
Organização Didático-pedagógica	40
Corpo docente, corpo discente, corpo técnico-administrativo	35
Instalações físicas	25

Fonte: Inep (2006)

Observa-se que a categoria organização didático-pedagógica se destaca em relação às outras, pelo peso que lhe é atribuído no processo de avaliação.

Quando da visita *in loco*, as comissões de avaliação externa deverão verificar a dinâmica de funcionamento da instituição e do curso em especial, a partir do exame dos documentos institucionais⁶ e das observações e entrevistas com o corpo docente, discente e dirigentes da IES. É importante ressaltar que o termo ‘verificar’ deve ser entendido como ‘compreender’ (a dinâmica de funcionamento) e não no sentido de apenas constatar a existência de indicadores.

5.1.3 Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

O terceiro processo de avaliação é denominado Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). O Enade, portanto, é o terceiro elemento de sustentação do Sinaes e, juntamente com os outros dois, a avaliação institucional e a avaliação do curso, possibilita uma visualização da educação superior a partir dos três componentes do conjunto: os estudantes, as instituições e os cursos. O Enade possibilita uma avaliação dinâmica de desempenho do estudante, conforme demonstrado na Figura 10.

⁶ Por documentos institucionais, refiro-me ao Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI; Projeto Pedagógico do Curso, Projeto Político-Pedagógico – PPI, Projeto de Avaliação Institucional e os Relatórios produzidos pela CPA, pela Capes (quando for o caso) e pelo Inep em avaliações anteriores.

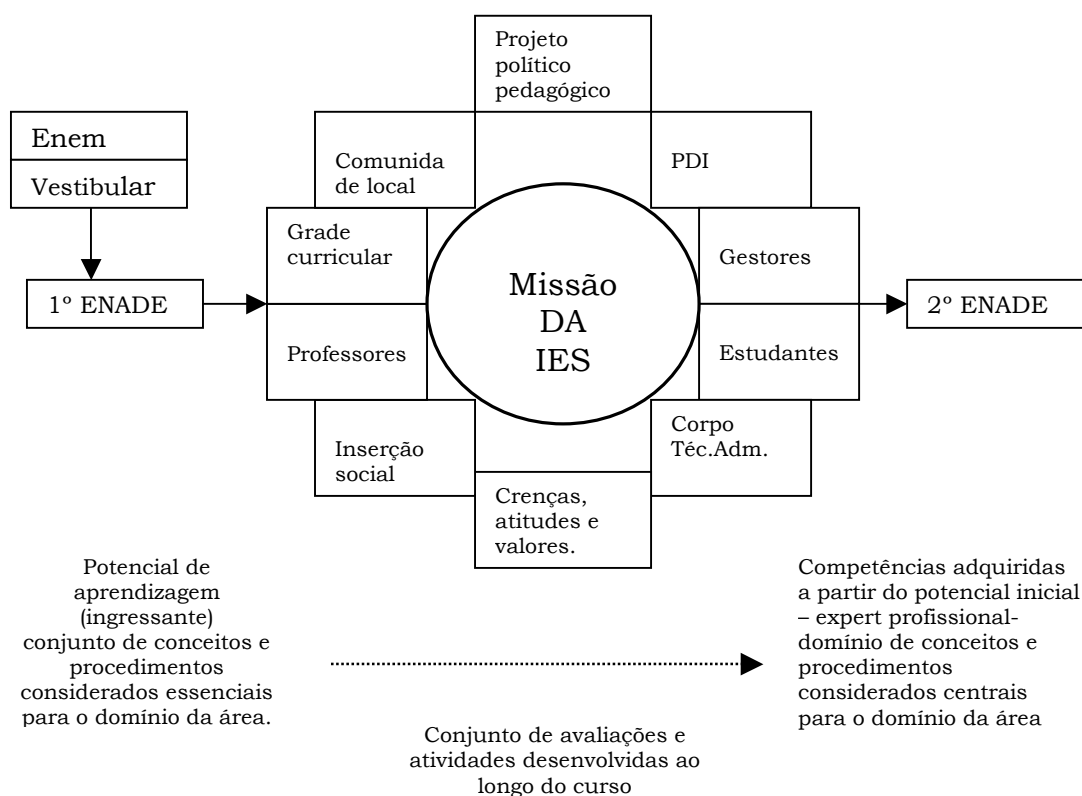


Figura 10 – Modelo de avaliação dinâmica proposta para o Enade.
 Fonte: Ristoff; Limana; Brito (2006 p. 32).

As principais características do Enade são:

- a) a avaliação por amostragem aleatória em dois momentos - no início e no final do curso;
- b) a avaliação focalizada no desempenho do aluno a partir da verificação das suas habilidades;
- c) a avaliação do ganho adquirido pelo aluno durante o curso de graduação – valor agregado.

Dessa forma, através do Enade, pretende-se fazer uma avaliação dinâmica⁷ do desempenho dos estudantes por curso e não por área, como

⁷ A insistência na denominação “avaliação dinâmica”, que aparece em vários textos produzidos pelos formuladores do Enade, não é explicada. No entanto, depreende-se que o dinamismo refere-se à pretensão de avaliar o processo ocorrido durante os três anos de escolarização dos estudantes no sistema de ensino superior, em vez de avaliar o produto.

previa o Paideia. Em sua primeira edição, o Enade avaliou treze cursos⁸, devendo, a cada ano, avaliar grupos de novos cursos previamente indicados pela Conaes. Dito de outro modo, embora o Enade seja aplicado todo ano, cada curso é avaliado de três em três anos. A realização do Enade é responsabilidade do Inep, sob orientação da Conaes e apoio técnico das Comissões Assessoras de Área.

O Enade substituiu oficialmente o Exame Nacional de Cursos – ENC. Esta substituição, como veremos mais adiante, representou uma significativa mudança, no que diz respeito às possibilidades de regulação do sistema de educação superior. Esta questão foi comentada por Verhine, Dantas e Soares (2006), que apreciaram as semelhanças e diferenças entre o Provão (ENC) e o Enade:

[...] enquanto o Provão se prestava a ser um mecanismo de regulação, o Enade passaria a fornecer não só um indicador com esse fim, mas principalmente seria uma ferramenta de avaliação, através do diagnóstico de competências e habilidades adquiridas ao longo de um ciclo de 3 anos de escolarização superior, cruzado com a visão do aluno sobre sua instituição e com seu conhecimento sobre aspectos mais gerais, não relacionados a conteúdos específicos.

O estabelecimento desses princípios trouxe um grande impacto no processo de avaliação: não só os resultados deixaram de se prestar a ranking e a competições, como os novos objetivos do sistema o tornaram mais subjetivo, conseqüentemente, dificultando os processos de avaliação, em especial quanto ao estabelecimento de critérios e de padrões a partir dos quais decisões quanto à regulação viriam a ser tomadas. (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006 p. 296).

De fato, os resultados do Enade, vistos separadamente, não representam, de forma direta, a qualidade de um curso. Tanto é verdade que os primeiros resultados, quando divulgados pelo Inep, não produziram a mesma repercussão na mídia, como ocorria com o ENC.

A prova do Enade contém 40 questões, sendo 30 questões destinadas a explorar conteúdos específicos do curso e as 10 restantes, para explorar conteúdos de formação geral. Além disso, um questionário com 105

⁸ Foram avaliados, em 2004, os cursos de Agronomia, Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Medicina, Medicina Veterinária, Nutrição, Odontologia, Serviço Social, Terapia Ocupacional e Zootecnia.

questões de natureza socioeconômicas e culturais é utilizado para caracterizar os estudantes ingressantes e concluintes, o que permite a construção de perfis por curso e por área de conhecimento. Outro aspecto importante do Enade é o questionário aplicado ao coordenador do curso, coletando, assim, a visão do coordenador, em contraste com a visão dos alunos, acerca do curso e da instituição à qual pertencem. Quanto à divulgação, além, das informações tornadas públicas através dos resumos técnicos, publicados pelo Inep após cada edição do Enade, os coordenadores de curso e das IES participantes recebem um relatório detalhando o desempenho dos estudantes no seu curso, o que permite a comparação com as médias alcançadas pelos estudantes da mesma área de conhecimento e pelos estudantes do mesmo curso em outras IES.

Através do documento intitulado '*Manual do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes Enade - 2004*', o Inep orienta sobre a sistemática adotada para a realização do exame, destacando o papel das instituições de ensino superior no processo. A IES deve inscrever todos os alunos de final do primeiro semestre e do final do último semestre dos cursos e áreas indicadas para participação do exame. De acordo com o parágrafo 5º do Artigo 5º da Lei 10.861, o Enade é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, o que significa dizer que o aluno é obrigado a participar dele, quando sorteado, e a sua participação é requisito parcial para diplomação. Ademais, o registro de participação é "condição indispensável para emissão de histórico escolar, independentemente de o aluno ter sido selecionado ou não na amostragem" (PORTARIA 2.051, SEÇÃO III, Art. 28).

Em relação ao exame de desempenho dos estudantes, a Medida Provisória Nº 147 também apresentou alterações em relação à proposta original da CEA. A proposta original previa o Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (Paidéia). O principal objetivo do Paideia seria o "desenvolvimento dos processos formativos e as dinâmicas artísticas, científicas e tecnológicas de cada área de conhecimento" (SINAES, 2004, p.112). Este processo, que não chegou a ser implementado, envolveria diretamente a participação do estudante, tal como

o Exame Nacional de Cursos (ENC), porém, se diferenciava em alguns aspectos: a) observa o desenvolvimento da área⁹, não dos cursos isoladamente; b) os estudantes serão avaliados por amostras aleatórias em dois momentos: no início e no final do curso de graduação, investigando a sua competência em relação aos conhecimentos considerados gerais e, portanto, básicos e àqueles considerados específicos da sua formação; c) como o processo é organizado por área, permitiria, ainda, comparar o desempenho médio de cada estudante avaliado, com o desempenho médio dos estudantes do seu curso e da sua área de conhecimento, conforme apresentado no texto do Sinaes (2004, p.112;116). Além disso, o texto enfatiza que o Paideia foi baseado num modelo de avaliação consoante com uma concepção formativa e construtiva, típica dos processos educacionais. Esta concepção, segundo a proposta, desestimula a elaboração de *rankings* de instituições ou de cursos, a partir dos resultados produzidos. Na substituição do Paideia pelo Enade abandonou-se a idéia de avaliação por área de conhecimento, porém a idéia de amostragem por curso foi mantida. Todavia, o esforço dos formuladores do Sinaes em adotar um modelo de avaliação integrada não foi mantido com a divulgação dos resultados do Enade. A tradução dos resultados em conceitos foi utilizada pela mídia de modo muito semelhante ao PROVÃO. Nota-se, atualmente, uma tendência a se tomar o conceito do Enade como indicador da qualidade de um curso e, por conseqüência, de uma instituição¹⁰.

O ciclo avaliativo do Sinaes se completa quando a IES produziu resultados a partir da Auto-avaliação institucional, do Enade, da avaliação externa, da avaliação da Pós-graduação (quando for o caso) e da alimentação dos Cadastros e Censo. Do ponto de vista dos cursos, o tempo estimado para que o ciclo avaliativo se complete é de três anos. No que diz respeito às instituições, de acordo com a Portaria 2.051, de 9 de julho de 2004, o prazo é de dois anos, para apresentar os resultados da auto-avaliação, contados a partir da data de implantação do Sinaes. A partir daí, a avaliação externa

⁹ “Para efeito do PAIDEIA consideram-se quatro áreas, podendo ter subdivisões em cada uma delas: a) Ciências Humanas, Sociais, Letras e Artes; b) Exatas; c) Tecnológicas; d) Biológica e da Saúde” (SINAES, 2004, p. 113).

¹⁰ Essa tendência foi atenuada, em parte, pelo Conceito Preliminar do Curso, que integra os resultados de diferentes processos avaliativos, como veremos adiante.

ocorrerá em um prazo máximo de dois anos, seguindo calendário a ser estabelecido pelo Conaes. A cada ciclo finalizado, o processo é retroalimentado pela meta-análise, cuja principal função é o aprimoramento contínuo do processo de avaliação institucional.

A divulgação dos resultados da avaliação dos cursos será de responsabilidade do Ministério da Educação. Os resultados serão expressos em três níveis: a) qualidade institucional satisfatória; b) qualidade institucional regular; c) qualidade institucional insatisfatória. Os cursos qualificados como ‘insatisfatórios’ deverão formalizar um pacto com o Ministério da Educação, comprometendo-se a corrigir os problemas apontados na avaliação, indicando as ações e procedimentos de melhoria a serem implementados, prazos para a adoção das medidas apresentadas e indicar as devidas responsabilidades dos seus dirigentes.

A função regulatória é exercida em três momentos, conforme descritos no documento “Diretrizes para avaliação das instituições de educação superior”, e representados na Figura 11:

- 1) o da regulação, enquanto atributo próprio do Poder Público, que precede ao processo de avaliação nas etapas iniciais da autorização e do credenciamento dos cursos;
- 2) o do processo de avaliação que se realiza autonomamente pela instituição, de forma integrada e segundo suas modalidades; e
- 3) o da regulação novamente, uma vez concluída a avaliação (após emissão de Pareceres da Conaes), quando são aplicados os efeitos regulatórios – previstos em lei decorrentes da avaliação. (CONAES, 2004, p. 5).

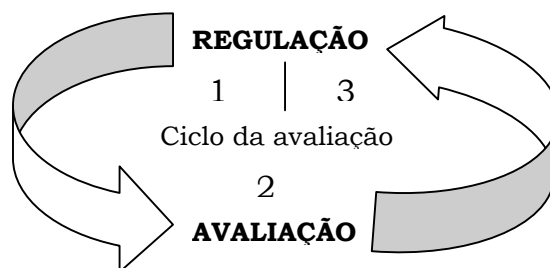


Figura 11 – Representação da função regulatória.
Fonte: elaboração própria

Nos dois primeiros anos da implantação do Sinaes (2004/2005), os discursos oficiais¹¹ destacavam, com muita ênfase, a sua função educativa. A partir de 2006 e, principalmente, 2007, a função regulatória passou a ser mais destacada que a função educativa. De fato, em 2007 a mídia noticiou com muito alarde as ações do Ministério da Educação sobre as IES que apresentaram resultados ruins na sua avaliação. Contudo, seja destacando a função regulatória, seja destacando a função educativa, a auto-avaliação é o processo de avaliação mais importante do Sinaes, pois é em torno dele que as demais ações se desenvolverão.

5.2 ASPECTOS LEGAIS DO SINAES

Em 14 de abril de 2004, o Presidente da República sancionou a Lei 10.861, aprovada pelo Congresso Nacional, que instituiu o Sinaes. Com a publicação da Lei, alguns aspectos da proposta da Comissão Especial de Educação – CEA são retomados. Primeiro, pela abrangência da finalidade do Sinaes, que foi restringida na Medida Provisória nº 147:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior, com a finalidade de avaliar a capacidade institucional, o progresso de ensino e produção de conhecimento, o processo de aprendizagem e a responsabilidade social das instituições de ensino superior avaliadas. (BRASIL, 2003).

Mas essa abrangência foi ampliada na Lei 10.861, conforme o seu Artigo 1º, parágrafo 1º:

O Sinaes tem por finalidade 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

¹¹ As manifestações de representantes do MEC e do INEP em palestras, seminários realizados para divulgação do SINAES e treinamento de membros das comissões de avaliação, bem como nas matérias sobre avaliação institucional, estão publicadas no *site* do MEC e do INEP.

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, Lei 10.861, 2004).

Além disso, a Lei 10.861 institui a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - Conaes, em lugar da Conav e da Conape, ambas criadas pela MP 147. A nova comissão integrou, de forma mais simplificada, as atribuições das duas comissões anteriores.

Em 9 de julho de 2004, através da Portaria N° 2.051 o Ministério da Educação regulamentou os procedimentos de avaliação do Sinaes. A Portaria detalha as atribuições da Conaes, acrescentando-lhe a responsabilidade de definição dos prazos para a realização dos processos de avaliação, componentes do Sinaes; indica textualmente, na Alínea IV do Art. 3° (Portaria MEC N° 2.051 de 9 de julho de 2004), a inclusão dos órgãos de regulação, como elemento importante na definição das ações e critérios comuns para avaliação e supervisão da Educação Superior. As atribuições da Conaes bem como a sua importância para o Sinaes, já foram destacados em tópicos anteriores. A Portaria 2.051 especifica ainda que as avaliações externas, tanto de instituições quanto de cursos de graduação, realizadas no âmbito do Sinaes, servirão de base para os processos de credenciamento e renovação de credenciamento de instituições, além de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação. Para cumprir esta função, as comissões externas de avaliação atribuirão, às instituições avaliadas, conceitos que variam numa escala de 1 a 5. Os conceitos 4 e 5 são considerados satisfatórios, os conceitos 1 e 2 são considerados insatisfatórios e o conceito 3 é o mínimo aceitável para os processos de regulação. A Portaria 2.051, no entanto, dedica dois Artigos, o 17 e o 21, para ressaltar que a responsabilidade pelas avaliações de instituições de ensino superior com a finalidade de ingresso no Sistema Federal de Ensino Superior, bem como, as avaliações com a finalidade de autorização de funcionamento de cursos de graduação, serão de responsabilidade da Secretaria de Educação Superior – SESu e da Secretaria de Educação Média e Tecnológica – Semtec, que deverão apresentar suas propostas, observando as diretrizes da Conaes. Os dois artigos forem

revogados posteriormente pela Portaria MEC 3.643 de 9 de novembro de 2004.

Um grande número de portarias, resoluções e decretos indicam e regulamentam ações e procedimentos do Sinaes, tornando possível o seu funcionamento. O Quadro abaixo apresenta aquelas que normatizam os aspectos que consideramos fundamentais para o funcionamento do Sinaes:

Quadro 4 – Quadro de Legislação do Ensino Superior Brasileiro

Parecer CNE/CES No 111/2002	Dispõe sobre os Centros Universitários, vetando a constituição de novos Centros Universitários.
Portaria nº 990 de 03 de abril de 2002.	Estabelece as diretrizes para a organização e execução da avaliação das instituições de educação superior e das condições de ensino dos cursos de graduação.
Parecer CNE/CES Nº111/02 de 13 de março de 2002.	Dispõe sobre recredenciamento de Universidades e Centros Universitários.
Portaria MEC 1.263 de 13 de maio de 2004	Estabelece a Secretaria de Educação Superior – SESu, como responsável pela regulação do Sistema Federal de Ensino Superior.
Portaria INEP Nº 132 de 26 de agosto de 2004	Designa os docentes para integrar as comissões externas de avaliação a partir do banco de avaliadores do INEP.
Decreto Nº 5.262 de 3 de novembro de 2004	Delega poderes ao Ministro de Estado da Educação para designar os membros da Conaes.
Portaria MEC 3.643 de 9 de novembro de 2004	Estabelece as bases para a integração da avaliação com a regulação das IES e dos cursos de educação superior do Sistema Federal de Ensino Superior.
Portaria nº 3.643 de 9 de novembro de 2004	Institui um modelo de gestão que propicie a administração integrada e resolutiva dos processos de avaliação e regulação das instituições e dos cursos de educação superior do Sistema Federal de Ensino Superior.
Portaria MEC Nº 4.362 de 29 de dezembro de 2004	Institui o Banco Único de Avaliadores da Educação Superior.
Portaria nº 4.359 de 29 de dezembro de 2004	A SESu e a SETEC, exercendo a prerrogativa de regulação e supervisão das instituições e cursos de educação superior, deverão selecionar anualmente um conjunto de cursos superiores autorizados pelo MEC ou criados por instituições de educação superior com base em sua autonomia, que serão submetidos à verificação <i>in loco</i> .
Portaria nº 132 de 26 de agosto de 2004	Cadastro para compor o Banco de Avaliadores Institucionais do Inep.
Portaria nº 106 de 23 de julho de 2004	Nomeia os membros da Comissão de Avaliação Institucional.
Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior -Sinaes e dá outras providências

(Cont.)

Lei nº 10.870 de 09 de maio de 2004	Institui a Taxa de Avaliação <i>in loco</i> das instituições de educação superior e dos cursos de graduação.
Portaria nº 2.051 de 9 de julho de 2004	Regulamenta a Lei do Sinaes.
Portaria INEP nº 250 de 16 de dezembro de 2005	Estabelece a tabela de valores para descentralização de recursos às Instituições Federais de Educação Superior, com o objetivo de apoiá-las no processo de implementação do Sinaes conforme os critérios definidos.
Portaria INEP nº 194 de 23 de setembro de 2005	Reconstitui a Comissão Técnica em Avaliação Institucional e dos Cursos de Graduação.
Portaria MEC Nº 2.864 de 24 de agosto de 2005	As instituições de educação superior deverão tornar públicas e manter atualizadas, em página eletrônica própria, as condições de oferta dos cursos por elas ministrados.
Portaria MEC nº 2.261 de 30/06/05	Suspensão de Credenciamento de Universidades. Esta portaria revoga a portaria nº 2.115 de 16/06/05.
Resolução nº 1 de 4 de maio de 2005	Dispõe sobre a composição das Comissões Multidisciplinares de Avaliação de Cursos e sua sistemática de atuação
Portaria Inep nº 31, de 17/2/2005.	Estabelece os procedimentos para a organização e execução das avaliações institucionais externas das IES e dos cursos de graduação, tecnológicos, seqüenciais, presenciais e a distância.
Portaria MEC nº 398, de 03 de fevereiro de 2005.	Estabelece que compete ao Presidente do Inep normatizar, operacionalizar as ações e procedimentos referentes ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - Enade, à Avaliação Institucional - AI e à Avaliação dos Cursos de Graduação - ACG.
Portaria nº 327 de 1/2/2005	Dispõe sobre o Cadastro Nacional de Docentes e Define as disposições para sua operacionalização.
Portaria nº 4 de 13/1/2005	Implanta o Instrumento de Avaliação Institucional Externa para fins de credenciamento e credenciamento de universidades.
Portaria nº 2.413 de 8/7/2005	Dispõe sobre a renovação de reconhecimento de cursos de graduação e de tecnologia.
Portaria MEC Nº 46 de 10 de janeiro de 2005	Estabelece a obrigatoriedade de as IES responderem o Censo da Educação Superior no prazo indicado pelo Inep.
Resolução CONAES Nº 1 de 11 de janeiro de 2005	Estabelece prazos para avaliação das instituições de educação superior.
Portaria INEP Nº 4 de 13 de janeiro de 2005	Responsabiliza a Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior – DEAES do Inep pela implantação do Instrumento de Avaliação Institucional Externa.
Portaria MEC nº 327 de 1º de fevereiro de 2005	Institui o Cadastro Nacional de Docentes.

(Cont.)

Portaria MEC Nº 398 de 3 de fevereiro de 2005	Indica o Inep como responsável pela operacionalização das ações e procedimentos referentes aos Sinaes, ao Enade, à avaliação dos cursos de graduação - ACG e à avaliação institucional - AI.
Resolução INEP Nº 1 de 4 de maio de 2005	Dispõe sobre a composição das Comissões Multidisciplinares de Avaliação de Cursos e sua sistemática de atuação.
Portaria nº 1.751 de 27 de outubro de 2006	Dispõe sobre a relação nominal dos avaliadores de instituições de educação superior e de cursos de graduação, selecionados pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA, que passam a integrar o Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - BASis.
Portaria Nº 1.310 de 17 de Julho de 2006	Dispõe sobre a Composição da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA, de que trata o artigo 1º da Portaria nº 1.027, de 15 de maio de 2006.
Portaria Nº 1.309 de 14 de julho de 2006	Dispõe sobre a Renovação do reconhecimento, nos termos do art. 10, § 7 do Decreto n o 5.773, de 2006, dos cursos de graduação das instituições de educação superior.
Decreto nº 5.786 de 24 de maio de 2006	Dispõe sobre os Centros Universitários e dá outras providências.
Portaria nº 1.027 de 15 de maio de 2006	Dispõe sobre banco de avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA e dá outras providências.
Decreto Federal 5.773, de 09 de maio de 2006	Dispõe sobre o exercício das funções de Regulação, Supervisão e Avaliação de Instituições de Educação Superior e Cursos Superiores de Graduação e Seqüenciais no Sistema Federal de Ensino.
Portaria MEC nº 300 de 30 de janeiro de 2006	Aprova o Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes.
Resolução CES CNE nº 10 04/10/2007	Dispõe sobre normas e procedimentos para o credenciamento e o recredenciamento de Centros Universitários.
Lei nº 11.507 de 20 de julho de 2007	Institui o Auxílio de Avaliação Educacional - AAE para os servidores que participarem de processos de avaliação realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep ou pela Fundação Capes.
- Portaria Normativa nº 6 de 03 de abril de 2007	Dispõe sobre alteração dos prazos para requerimento de avaliação de cursos, fixados no art. 2º da Portaria Normativa nº 01, de 10 de janeiro de 2007.
Portaria Normativa nº 2, de 10 de janeiro de 2007	Dispõe sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância.

(Cont.)

Portaria Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2007	Estabelece o calendário de avaliações do Ciclo Avaliativo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes para o triênio 2007/2009.
Nota técnica esclarecendo o ofício nº. 913/08, de 15/04/2008	Sobre auto-avaliação
Portaria normativa nº 12 de 5 de setembro de 2008	Trata sobre o Índice Geral de Cursos.
Portaria nº 1.081 de 29 de agosto de 2008	Aprova em extrato o Instrumento de Avaliação para fins de Renovação de Reconhecimento dos cursos de Graduação

Fonte: Elaboração própria.

Além da legislação, dois documentos, elaborados pela Conaes e destinados à comunidade acadêmica¹², foram importantes norteadores da avaliação institucional. Trata-se dos documentos intitulados 'Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior' e 'Roteiro de Auto-Avaliação Institucional 2004'. No primeiro documento, a Conaes se preocupou em reiterar a concepção de avaliação adotada no Sinaes, destacar os seus princípios e dimensões, traçar as diretrizes para implementação do Sinaes e descrever as etapas da auto-avaliação nas IES. No segundo documento, a Conaes forneceu aos membros da CPA e demais pessoas envolvidas no processo de auto-avaliação nas IES, orientações e sugestões para um roteiro de avaliação interna. O documento organiza o processo, detalha as etapas da avaliação baseadas nos princípios do Sinaes, indica desde os requisitos necessários para realização da avaliação interna, os possíveis indicadores a serem utilizados, até a etapa de elaboração do relatório e balanço crítico do processo.

5.3 IMPLEMENTAÇÃO DO SINAES

Pode-se pensar a implementação do Sinaes a partir de dois pontos de vista: primeiro, no âmbito do sistema de ensino superior; segundo, no âmbito das instituições de ensino superior. Estes dois pontos de vista se

¹² Comunidade acadêmica é o conjunto de atores institucionais: professores, alunos e funcionários técnico-administrativos. (CONAES, 2004, p. 5).

constituem em duas etapas de implementação, que acontecem em dois momentos consecutivos, sob a responsabilidade de diferentes agentes, que utilizam estratégias e meios específicos para consecução dos seus objetivos, e, conseqüentemente, não oferecem as mesmas possibilidades de acompanhamento e controle do processo de implementação, por parte dos formuladores do Sinaes.

A implementação do Sinaes no âmbito do sistema de ensino superior brasileiro foi bem-sucedida em alguns aspectos: a proposta apresentada pela Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior – CEA foi aprovada em todas as instâncias governamentais, com algumas alterações e ajustes; apesar das alterações, os princípios e os fundamentos da concepção de avaliação defendida pela CEA foram preservados; por fim, os processos de avaliação, componentes do Sinaes (Enade, ACG e Avalies), foram regulamentados separadamente e colocados em funcionamento gradualmente. Apesar da insegurança que esta estratégia produz, porque em determinado momento os procedimentos novos e os procedimentos antigos coexistem numa fase de transição e a postura dos órgãos governamentais parece dúbia, a possibilidade de rejeição aos novos procedimentos é atenuada. Antes de cada componente do SINAES entrar em operação, os órgãos governamentais, responsáveis pela implementação do Sinaes, publicaram documentos para orientação e promoveram oficinas¹³ para a capacitação dos pesquisadores institucionais, avaliadores e coordenadores de comissões de avaliação. Não obstante este esforço, dois aspectos em particular ficaram obscuros: como acontece a articulação entre os processos de avaliação, componentes do SINAES; e como as funções formativas e regulatórias se estabelecem concomitantemente.

A implementação do Sinaes no âmbito das IES, por outro lado, também foi objeto de preocupação da Conaes, do Inep e do MEC. O documento ‘Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior’ (2004), elaborado pela Conaes para subsidiar o trabalho das

¹³ A Conaes, o Inep e o MEC promoveram os seguintes eventos: “Oficinas Regionais de Apoio à Auto-avaliação – (por regiões geográficas)”; “Workshop Regional sobre Avaliação da Educação Superior – a avaliação interna”; “Capacitação de Coordenadores das CPAs – (por regiões geográficas)”. Os eventos reuniam coordenadores de CPA, em função do tamanho das IES (IES com até 500 alunos, IES com até 2.500 alunos e IES com mais de 2.500 alunos), conforme Anexo A.

Comissões Próprias de Avaliação e os demais atores da comunidade acadêmica envolvidos com a avaliação institucional, apresentou, como um dos seus principais objetivos, estabelecer as diretrizes para implementação da avaliação institucional. Há uma preocupação, expressa no documento, com a organização do processo de avaliação, a ser empreendido pelas Comissões Próprias de Avaliação (a auto-avaliação), de modo a permitir a comparação dos resultados entre as instituições componentes do Sistema Federal de Ensino Superior. Outra preocupação expressa no documento é com a preparação da avaliação externa a ser empreendida pelas Comissões Externas de Avaliação, definidas pelo Inep. A implementação da auto-avaliação nas IES deve observar alguns aspectos, muito assinalados nos textos sobre o Sinaes. Um desses aspectos é a necessidade de envolver toda a comunidade acadêmica, de modo a garantir ampla participação. Além disso, a CPA deve ter sempre como princípio orientador do seu trabalho, a idéia de qualidade acadêmica, definida no documento da Conaes¹⁴ como a maior proximidade possível entre o que está posto no projeto da IES e a realidade do cotidiano institucional. Ou seja, aproximar o máximo possível o que está dito nos documentos institucionais acerca do trabalho da IES e aquilo que realmente acontece cotidianamente, quando a IES está em funcionamento. A CPA deverá construir uma proposta de avaliação, capaz de produzir um olhar o mais abrangente possível sobre a instituição, de modo a permitir um planejamento institucional, com ações voltadas para a melhoria contínua da sua qualidade acadêmica. Para cumprir este objetivo, o documento sugere que o processo avaliativo seja capaz de analisar os diferentes níveis da instituição, quais sejam:

- a) nível declaratório: analisa os textos que fundamentam o projeto institucional que, em geral, está enunciado sob a forma de princípios coerentes, embora possa haver contradições entre os objetivos e o projeto;
- b) nível formativo: avalia a coerência entre as normas institucionais e a gestão prática das IES;
- c) nível da organização: avalia se a instituição conta com instâncias que promovam a qualidade compatível com as

¹⁴ Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior (CONAES, 2004, p. 17).

- modalidades de ensino, pesquisa e extensão e sua efetividade acadêmica e social; e
- d) nível dos resultados: avalia a eficácia e efetividade acadêmica e social dos processos desenvolvidos: formação de profissionais, produção acadêmica, artística e cultural disseminada no âmbito técnico-científico e social, entre outros. (CONAES, 2004 p. 17).

Uma vez observados esses aspectos, espera-se que a proposta de avaliação elaborada esteja ajustada às especificidades da instituição, garantindo assim, a avaliação do funcionamento real da instituição e evitando a avaliação baseada em padrões de qualidade e referenciais externos, aplicados indistintamente a qualquer tipo de instituição.

A CPA é considerada o elo de ligação entre a IES e o Poder Público, e a sua proposta de auto-avaliação estabelecerá um nexos entre a IES e o conjunto delas, o Sistema Federal de Ensino Superior. Exatamente por isso, a implementação do Sinaes no âmbito das IES torna-se de fundamental importância, pois a forma como cada IES vai-se organizar para cumprir as diretrizes estabelecidas pela Conaes produzirá resultados muito diferentes, do ponto de vista dos objetivos e finalidades da avaliação da educação superior, conforme está posto na Lei 10.861. Ademais, a implementação no âmbito das IES não permite o acompanhamento e a supervisão do processo. Os procedimentos que ocorrem, entre o momento em que a IES inicia o processo de implementação do Sinaes na IES até o momento em que a IES apresenta o seu Projeto de avaliação ao Inep, ficam invisíveis. Do mesmo modo, os procedimentos que ocorrem na IES durante o processo de auto-avaliação (avaliação interna), ficam também invisíveis. Vários são os fatores que podem interferir no processo de implementação e produzir efeitos indesejáveis, tais como: a desconfiança em relação à avaliação, adoção de objetivos estritamente relacionados ao cumprimento das exigências dos órgãos governamentais, entendimento da avaliação como uma tarefa a ser executada com a simples finalidade de apresentar os pontos fortes da IES. O processo de implementação do Sinaes no âmbito das IES, portanto, é um dos pontos críticos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

Seguindo a determinação prescrita na Lei 10.861 de 14 de abril de 2004, as IES deveriam criar a sua CPA, contemplando em sua composição

um representante de cada segmento institucional (docentes, discentes e técnico-administrativo) e um membro da sociedade civil organizada. Em outro documento¹⁵, foi indicado como requisito da auto-avaliação: a equipe de coordenação; a participação dos segmentos institucionais (corpo social da instituição); o compromisso explícito dos dirigentes e mantenedores das IES; a qualidade das informações e o uso efetivo dos resultados. A implementação da avaliação no âmbito das IES, portanto, passaria por três etapas:

- a) a etapa da preparação da avaliação (constituição da CPA, sensibilização, elaboração do projeto de avaliação);
- b) a etapa de desenvolvimento da avaliação (ações desenvolvidas pela IES, levantamento de dados, análise dos dados);
- c) a etapa da consolidação da avaliação (relatório, divulgação e balanço crítico – meta-avaliação).

Considerando essas etapas, o ponto de partida da implementação do Sinaes no âmbito das IES foi a criação da Comissão Própria de Avaliação. As CPAs teriam que ser cadastradas no Inep até sessenta dias após a publicação da Lei 10.861, ou seja, 14 de julho de 2004. Almeida Júnior (2005) examinou os dados do cadastro das CPA junto ao INEP, identificando 1.831 Comissões Próprias de Avaliação cadastradas até o fim de dezembro de 2004. Este número corresponde a 84% das Instituições componentes do sistema de ensino superior brasileiro. Das instituições que não haviam cadastrado a sua CPA até aquele momento, 16% do total, algumas delas eram instituições novas (recém-credenciadas), que não tinham como atender a este requisito, bem como as IES pertencentes ao Sistema Estadual, que não participavam do Sinaes¹⁶. Como o número de IES vinculadas ao sistema estadual de educação corresponde a 6,8% do total de IES brasileiras, e o crescimento do número total de IES entre os anos de 2003 e 2004 foi da ordem de 18% (1.856 para 2.013 instituições¹⁷), pode-se concluir que, praticamente, todas as IES criaram e cadastraram suas Comissões Próprias

¹⁵ Trata-se do documento, mencionado anteriormente, “*Roteiro de auto-avaliação institucional – 2004*”.

¹⁶ A Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, e a Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004, institui e regulamenta, respectivamente, o Sinaes nas IES integrantes do Sistema Federal de Ensino Superior. Todavia, houve empenho dos órgãos da Administração Federal em estender a ação do Sinaes para as IES vinculadas ao sistema estadual, através de acordo de cooperação. Ver Anexo B.

¹⁷ Dados de acordo com o Censo da Educação Superior 2003 e 2004 (Inep, 2003; 2004).

de Avaliação. Este dado é confirmado por Trindade (2007), que anuncia um índice de adesão “[...] superior a 90% entre as instituições públicas e privadas vinculadas ao MEC e de 6% entre as estaduais dependentes do CEE, que se cadastraram voluntariamente [...]” (TRINDADE, 2007, p. 38).

Almeida Júnior (2005) traça ainda um perfil dos coordenadores de CPAs e destaca algumas características importantes acerca da constituição dessas comissões: 90% dos coordenadores cadastrados são de IES particulares e apenas 10% de IES públicas; 82% pertencem a Faculdades e Institutos de Educação Superior¹⁸ e apenas 7% corresponde a universidades; dos 1.832 coordenadores de CPAs, 62,3% são docentes, porém existem coordenadores técnico-administrativos, discentes e até membros da sociedade civil; e 69% das CPAs foram instituídas através de portaria expedidas pelo dirigente máximo da IES.

Outros dados importantes acerca do processo de implementação do Sinaes nas IES podem ser verificados através dos eventos realizados pelo MEC, Inep e Conaes, com o objetivo de orientar e apoiar o trabalho dos coordenadores de CPAs. Os primeiros eventos - ‘Seminários de Capacitação de Coordenadores das Comissões Próprias de Avaliação’, - foram realizados em 2004 e reuniram coordenadores de CPAs em função da região geográfica onde suas respectivas IES estavam sediadas: Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, realizado na cidade de Brasília; Região Sudeste (exceto o Estado de São Paulo), realizado na Cidade de Belo Horizonte; Região Sudeste (somente Estado de São Paulo), realizado na Cidade de São Paulo e o último, para a Região Sul, realizado na Cidade de Florianópolis. Participaram desses seminários cerca de 1.600 coordenadores de CPAs (TRINDADE, 2007). Os coordenadores participantes dos seminários levantaram uma série de dúvidas, e dificuldades e refletiram sobre alguns aspectos da avaliação (ALMEIDA JÚNIOR, 2005). Transcrevemos, a seguir, algumas das preocupações manifestadas pelos coordenadores, citadas pelo autor:

- a) a relação que se estabelecerá entre o poder dos mantenedores e autonomia da CPA;

¹⁸ Denominação vigente à época. Hoje a denominação ‘Faculdades’ inclui as Faculdades Isoladas, as Faculdades Integradas e os Institutos de Educação Superior.

- b) a conduta dos avaliadores externos em relação ao processo de auto-avaliação;
- c) a necessidade de assessoramento para a formação da CPA;
- d) a CPA será os “olhos do MEC” dentro da IES;
- e) a necessidade de subsídios financeiros para as IES públicas viabilizarem o processo de avaliação institucional;
- f) como cobrar a participação do membro da sociedade civil organizada;
- g) como fazer para que os mantenedores apóiem os trabalhos da CPA, garantindo recursos necessários;
- h) como sensibilizar a comunidade acadêmica para a auto-avaliação em prazos tão curtos, considerando a visão “patrimonialista” das mantenedoras. (ALMEIDA JÚNIOR, 2005, p. 45).

Outros eventos foram realizados em conjunto pelo MEC/Conaes/Inep em 2005, para apoiar o trabalho da CPA. O primeiro ocorreu em abril de 2005, intitulado ‘Workshop Regional de Apoio à Auto-avaliação – Regiões Norte e Nordeste¹⁹’, reuniu coordenadores de CPAs em Salvador-Ba, com o objetivo de acompanhar os trabalhos das CPAs nas primeiras fases do processo de auto-avaliação. O segundo evento realizado em 2005, que aconteceu em novembro, foi chamado de ‘Oficina de Apoio à Auto-avaliação/CPAs’, organizado também por região geográfica, conforme Ofício Circular nº 35/2005/MEC/GM/CONAES de 20 de outubro de 2005, disponível no Anexo. Nestes eventos, os coordenadores foram divididos em pequenos grupos²⁰ para facilitar as discussões. As preocupações manifestadas pelos coordenadores de CPAs acerca do trabalho que deveriam realizar nas suas respectivas IES, revelam diferentes níveis de dificuldades para a implementação do processo de auto-avaliação institucional. Alguns grupos de coordenadores de CPAs manifestaram preocupações acerca da constituição da CPA: sobre a relação da CPA com os mantenedores e com o MEC; sobre a legitimidade da representação dos membros da CPA; e sobre o papel e a responsabilidade da CPA perante as autoridades educacionais. Outros grupos demonstraram preocupações de ordem operacionais: encargos exigidos para a CPA, especialmente para o coordenador; a

¹⁹ Programa do Workshop disponível no Anexo A.

²⁰ O número de participantes por grupo bem como o número de grupos foram estabelecidos em função do número total de participantes na ‘Oficina’. Em São Paulo, por exemplo, cuja participação foi grande, os coordenadores foram divididos em 12 grupos, cada um deles com 15 a 20 coordenadores aproximadamente. Na ‘Oficina’ da Região Norte, Nordeste e Centro-Oeste, foram divididos em 10 grupos, com aproximadamente o mesmo número de coordenadores em cada um deles.

participação do corpo social e da sociedade civil organizada no processo de auto-avaliação institucional; a dificuldade de verificação das dimensões propostas, principalmente a “sustentabilidade financeira”. Outros grupos, ainda, manifestaram preocupações conceituais e metodológicas da avaliação institucional.

Os trabalhos propostos nas ‘Oficinas de Apoio à Auto-avaliação/CPAs’ foram orientados por questões provocadoras, em torno das quais, foi gerada ampla discussão e questionamento, tomando por base as especificidades das IES e os desafios propostos pela auto-avaliação institucional:

- 1- que especificidades podem ser apontadas pela IES na coleta de informações para auto-avaliação, em conformidade com as dimensões citadas na Lei 10.861/2004?
- 2- o que foi planejado para o debate na IES sobre resultados iniciais da auto-avaliação?
- 3- qual a estratégia pensada pela IES para a elaboração do relatório de auto-avaliação?
- 4- o relatório de auto-avaliação apresentará informações que apontem para a consolidação do processo de elevação da qualidade da educação, tais como a incorporação dos resultados nas deliberações administrativas e pedagógicas da IES? (GRUPOS DE TRABALHO, 2005).

No que diz respeito à Oficina de Apoio à Auto-avaliação/CPAs’ das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de especial interesse para este estudo, por incluir as IES da Região Nordeste, os coordenadores de CPAs, reunidos em dez grupos discutiram as quatro questões propostas pelos organizadores do evento, levando em consideração especificidades das suas respectivas IES. O trabalho produzido pelos dez grupos durante o evento resultou num documento intitulado “Síntese dos Grupos de Trabalho”, posteriormente encaminhado a todos os participantes e disponibilizado na *home page* do Inep. De acordo com este documento, no final de 2005, portanto, um ano após a instalação das CPAs, a maioria das IES já havia iniciado o processo de avaliação. No entanto, poucas haviam concluído o primeiro ciclo da auto-avaliação, ou seja, realizado a coleta, a análise dos dados e a divulgação dos resultados. Praticamente todas as IES

participantes do evento tinham experiência anterior com avaliação institucional e, exatamente por isso, estavam num processo de adaptação dos procedimentos adotados na IES para ficar de acordo com as diretrizes do Sinaes. A forma de sensibilização do corpo social da IES e os métodos de coleta de dados adotados eram muito variados, porém os *baners*, faixas e cartazes são amplamente utilizados para a divulgação da avaliação; do mesmo modo, os formulários (em meio físico e eletrônico) e os grupos focais são os meios mais utilizados para coleta de dados. As maiores preocupações manifestadas pelos coordenadores em relação ao processo de auto-avaliação foram: a dificuldade do envolvimento do corpo social da instituição na avaliação, por conta da cultura de avaliação predominante nas IES (avaliação como um processo verificador e punitivo); a descrença dos mantenedores em relação à utilidade da avaliação (os mantenedores mostravam-se mais preocupados com o cumprimento das exigências do MEC). Além disso, os coordenadores manifestavam a esperança de que o relatório produzido pela CPA pudesse ser um meio eficiente para o enfrentamento dessas questões.

Por outro lado, o apoio oferecido pelo MEC/Conaes/Inep, com os vários eventos realizados em todas as regiões do Brasil²¹, foi fundamental para a fase inicial de implementação do Sinaes nas IES, fase esta caracterizada por muitas dúvidas, interpretações dúbias e incertezas por parte dos mantenedores e dirigentes das IES privadas. O efeito deste apoio pode ser notado pelos vários eventos promovidos por empresas de consultoria educacional, entre 2004 e 2005, dos quais o autor deste trabalho, como coordenador de CPA de uma IES, teve a oportunidade de participar. Apesar das dúvidas e, principalmente, da insegurança dos participantes desses eventos (normalmente coordenadores de CPAs), que percebiam a grande responsabilidade que estava colocada sobre eles, demonstravam uma certa confiança de que os documentos disponibilizados pela MEC/Conaes/Inep e a Legislação eram suficientes para que a CPA produzisse o seu projeto, executasse a avaliação e elaborasse o relatório

²¹ No período de 2004 a 2006, a CONAES realizou ou participou de 233 eventos de apoio à avaliação institucional em todas as regiões do Brasil. A Região Nordeste foi a mais contemplada, com nove eventos. (TRINDADE, 2007, p. 48).

final. Alguns desses eventos foram verdadeiros fracassos, pois os consultores não acrescentavam nada de novo e não conseguiam responder às indagações dos coordenadores, tampouco conseguiam estimar os riscos que a IES corria ao interpretar a legislação e tomar suas decisões em relação à avaliação institucional. A partir de 2006, principalmente após a divulgação do instrumento que seria usado para a avaliação externa, o número de eventos promovidos pelas empresas de consultoria educacional praticamente chegou a zero. Se, por um lado, havia a percepção de que os documentos e a própria legislação eram suficientes para garantir a fase inicial de implementação do SINAES no âmbito das IES, por outro lado, havia a descrença sobre a capacidade de utilização dos resultados da avaliação, para que eles produzissem os efeitos esperados de elevação da qualidade das IES, e, em conseqüência, do sistema de ensino superior como um todo. Ou seja, a descrença de que o processo de auto-avaliação institucional pudesse ser institucionalizado, e pudesse ser mais do que o cumprimento de uma exigência dos órgãos reguladores, foi manifestada por uma grande parte dos coordenadores de CPAs. De fato, este aspecto, apesar de muito importante para o pleno funcionamento da política de avaliação, não foi devidamente observado, embora seja uma das etapas do processo de implementação, descrita nas 'Diretrizes para Avaliação das Instituições de Educação Superior' (CONAES, 2004, p. 23).

A organização do processo de auto-avaliação prevê a ocorrência de três diferentes etapas: preparação, desenvolvimento e consolidação da avaliação. Ao longo deste processo, que tem ritmos institucionais distintos, a Conaes e o Inep também promoverão uma interação periódica com as instituições que, além de possibilitar comunicação e diálogo, permitam eventuais correções de rumos. (CONAES, 2004, Pg. 23).

O reconhecimento da importância da institucionalização e a intenção de supervisioná-la foram anunciados. Todavia, não foi previsto nenhum dispositivo de acompanhamento da institucionalização da avaliação institucional nas IES. O único elemento que talvez pudesse lançar alguma luz sobre este aspecto seria o "balanço crítico" da avaliação (meta-avaliação),

fase prevista na última das três etapas da auto-avaliação mencionadas anteriormente, e assim descrita no mesmo documento:

O processo de auto-avaliação proporciona o autoconhecimento, que em si já representa grande valor para a IES e se caracteriza como um balizador da avaliação externa, prevista no Sinaes.

Como finalização de cada fase da avaliação, a reflexão sobre processo é necessária, visando a sua continuidade. Assim, uma análise das estratégias utilizadas, das dificuldades e dos avanços que se apresentaram durante o processo, permitirá planejar ações futuras. (CONAES, 2004, p. 27).

Na análise realizada e relatada nos dois casos apresentados a seguir, procurou-se examinar o processo de implementação do Sinaes em duas instituições de ensino superior, verificando até que ponto o esforço dos formuladores da política de avaliação, caracterizado nas ações implementadas, anteriormente descritas, foram suficientes para garantir a institucionalização da avaliação institucional.

6. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Em função do tipo de questões propostas para este trabalho, bem como das características do nosso objeto de estudo, optamos por uma estratégia de pesquisa que permitisse não só o estudo aprofundado da implementação do Sinaes no âmbito da IES, como também as visões dos diferentes atores institucionais envolvidos no processo de avaliação institucional, possibilitando, ainda, a utilização e a articulação dos dados coletados através de entrevistas, dos documentos institucionais, dos relatórios de avaliação e de observações realizadas durante as visitas às IES estudadas. A estratégia de pesquisa escolhida foi o estudo de caso, e o método, a análise do discurso.

6.1 O ESTUDO DE CASO

O estudo de caso é uma estratégia de pesquisa muito utilizada quando o pesquisador pretende explicar ‘como’ alguma coisa acontece e ‘por que’ ela acontece, mas não dispõe de condições adequadas de controle das variáveis envolvidas na situação de estudo. Em geral, o estudo de caso é utilizado em vários campos de conhecimento, sobretudo nas ciências sociais. Yin (2001) estipula três condições que devem ser levadas em consideração para se escolher uma estratégia de pesquisa:

- a) o tipo de questão de pesquisa proposto;
- b) a extensão de controle que o pesquisador tem sobre eventos comportamentais efetivos; e
- c) o grau de enfoque de acontecimentos históricos em oposição a acontecimentos contemporâneos. (YIN, 2001, p. 24).

O mesmo autor conclui que o estudo de caso é uma estratégia indicada para situações de pesquisa em que se “[...] investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (YIN, 2001, p. 32). A quantidade de variáveis, neste caso, é muito grande para se fazer um experimento.

Esse tipo de estratégia de pesquisa, portanto, se aplica perfeitamente a este estudo, pois permite a utilização simultânea de dados coletados a partir de várias fontes, considerando as diferentes perspectivas que a implementação de uma política pública, dentro de uma instituição de ensino superior, pode produzir. Como o nosso objetivo era estudar a implementação do processo de auto-avaliação institucional, conforme previsto no SINAES, em duas instituições de ensino superior, uma pública e uma privada, optamos pelo estudo de caso múltiplo¹.

6.2 A ANÁLISE DO DISCURSO

A análise do discurso é um método de análise de textos, largamente utilizado em vários campos do saber. Minayo (1993, p. 211), destaca que o objetivo básico da análise do discurso é “realizar uma reflexão geral sobre as condições de produção e apreensão da significação de textos produzidos nos mais diferentes campos: religioso, filosófico, jurídico e sócio-político”. Ainda assim, este é um termo com vários significados, pois “é um nome dado a uma variedade de diferentes enfoques no estudo de textos, desenvolvida a partir de diferentes tradições teóricas, e diversos tratamentos em diferentes disciplinas” (GILL, 2002, p. 244). Ademais, outras formas de análise são facilmente confundidas com a análise do discurso como, por exemplo, a análise de conteúdo. Para Bardin (1977), de uma forma ampla, um conjunto de técnicas utilizadas nas pesquisas qualitativas constitui o que se

¹ Estudo de caso múltiplo, em oposição ao estudo de caso simples, é definido como um estudo de caso que contém mais de uma unidade de análise, conforme definição de Yin (2001).

denomina de análise de conteúdo. Para essa autora, a análise de conteúdo é definida como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a interferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 1977, p. 42).

Dessa forma, não só a análise do discurso, mas também a análise da expressão, a análise da enunciação, a análise das relações, a análise representacional e a análise temática, são técnicas utilizadas na análise do conteúdo, para a consecução dos seus objetivos. Outros autores, (CAREGNATO; MUTTI, 2006; ROCHA; DEUSDARÁ, 2005; MINAYO, 1993) reconhecem a tradição da análise de conteúdo nas pesquisas qualitativas, mas demarcam diferenças e estabelecem uma linha divisória entre a análise do discurso e a análise de conteúdo. Minayo, comentando Orlandi e Pêcheux, expressa bem esta diferença:

[...] a análise de conteúdo toma o texto como pretexto e o atravessa só para demonstrar o que já foi definido a priori pela situação. Ou seja, o texto é tomado como documento a ser compreendido e como ilustração de uma situação. Enquanto isso, a análise do discurso, segundo seus teóricos, pretende fazer o movimento contrário. Considera o texto como um monumento e sua exterioridade como parte constitutiva a historicidade inscrita nele. Considera que esta situação está atestada no texto. Desta forma, visa menos a interpretação do discurso do que a compreensão do seu processo produtivo. (MINAYO, 1993, p. 212).

Entende-se aí processo produtivo como “conjunto de mecanismos formais que produzem um discurso de tipo dado em circunstâncias dadas” (PÊCHEUX, 1969, apud LEITE, 1994, p. 115). Vista desta forma, a análise do discurso permite a adoção de procedimentos metodológicos, flexíveis o suficiente para adequá-los às características do nosso objeto de estudo (duas IES diferentes), e permite ainda a apreensão de características e aspectos das instituições estudadas, pouco visíveis, ou pouco explícitos, aos olhos de um pesquisador. É importante destacar que, apesar da flexibilidade, a

demarcação do problema de pesquisa, o rigor na obtenção e tratamento dos dados, o estabelecimento das unidades de análise e a escolha do material a ser estudado devem ser cuidadosamente observados. Iñiguez (2004) menciona três operações como importantes e necessárias para a utilização de qualquer prática de análise do discurso: a) a demarcação do texto/discurso; b) a identificação do locutor/enunciador e c) a operacionalização do *corpus*².

Neste trabalho, as principais fontes de dados foram dois documentos produzidos pela CPA: o Projeto de Avaliação e o Relatório de Avaliação, elaborado após a avaliação interna. Além destes dois documentos, outros textos, como o Regimento da CPA, o Ato Administrativo que a instituiu, o Plano de Desenvolvimento Institucional e informações gerais sobre a IES, são utilizados como fontes complementares de dados. Foram também utilizadas entrevistas com membros da CPA, devidamente transcritas, e observações *in loco*, efetuadas por ocasião das entrevistas, todas elas realizadas nas dependências das IES estudadas. A escolha destes textos, todos diretamente relacionados com a avaliação institucional, contempla a preocupação de autores, como Minayo (1993), Shiroma, Campos e Garcia (2005), Van Dijk (1992), Bauer e Aarts (2002), de que os textos não devem ser analisados isoladamente e sim articulados e contextualizados, de modo a constituir uma unidade, um conjunto que expresse as características específicas de uma determinada IES. O conjunto de textos articulados entre si e complementados pelas entrevistas transcritas, observações e informações gerais de cada IES, forma um *corpus*, que determina, por sua vez, uma unidade de análise. Portanto, cada IES estudada corresponde a uma unidade de análise com o seu respectivo *corpus*.

A análise de cada *corpus*, de cada IES, foi empreendida, portanto, a partir de três dimensões, divididas por categorias, que são descritas adiante, com o objetivo de responder à questão de pesquisa:

² Termo utilizado em Lingüística que indica um conjunto de enunciados numa determinada língua, geralmente colhidos de atos reais da fala, que servem como material para análise lingüística (HOUAISS, 2001).

- As orientações, as diretrizes e a legislação sobre o Sinaes, disponibilizadas pelo Poder Público, são suficientes para garantir a institucionalização do processo de auto-avaliação institucional?

6.3 A UNIDADE DE ANÁLISE

A escolha da unidade de análise para este estudo obedeceu a alguns critérios, que destacamos a seguir: Em primeiro lugar, a escolha das instituições de ensino superior para o estudo; uma vez escolhidas as IES, procedemos à escolha dos textos e documentos institucionais (*corpus*), que constituíram a nossa unidade de análise.

6.3.1 Escolha das Instituições

Para a escolha das Instituições de Ensino Superior, foram observados os seguintes aspectos:

- a) Diversidade quanto à natureza jurídica – escolhemos uma IES pública e uma IES privada, partindo do pressuposto de que a forma de implementação de um processo de avaliação, desde a indicação da CPA até a forma de divulgação e aproveitamento dos resultados, é muito diferente numa e noutra.
- b) Localização – ambas as IES estão sediadas e atuantes na Região Nordeste do Brasil. Como já vimos anteriormente, na Região Nordeste houve uma grande expansão do ensino superior na última década. O período da implantação do Sinaes (2004/2005) coincide com o ápice deste crescimento. Nos anos seguintes, até a atualidade, as IES da região experimentaram dificuldades crescentes para enfrentar um ambiente muito competitivo, com alto índice de evasão e inadimplência. Este cenário tem produzido efeitos importantes, como, por exemplo, fusões e aquisições de IES por grandes grupos educacionais,

inclusive estrangeiros, redução da carga horária efetiva dos professores e, conseqüentemente, alteração do regime de trabalho e medidas de contenção de despesas. O processo de avaliação institucional, neste cenário, se conduzido adequadamente, pode ser uma importante ferramenta auxiliar de gestão.

- c) Correspondência aproximada em tamanho – IES com o mesmo número ou com um número aproximado de estudante e com variedade de oferta de cursos. Partimos do pressuposto de que a implementação de um sistema de avaliação institucional numa IES considerada de grande porte, com mais de 2.500 alunos, apresenta níveis de complexidade maiores, pois quanto maior a quantidade de pessoas numa instituição, maior será o número de situações de conflitos de interesses e de resistências ao processo. Assim, optamos pelas IES de grande porte, com oferta diversificada de cursos e com mais de uma sede (multicampi).
- d) Outro aspecto observado foi o volume de informações sobre a avaliação institucional publicadas nos *sites* das IES. Este é um importante indicador da transparência do processo e da forma com a IES lida com a informação produzida sobre a sua própria condição.
- e) Tempo de funcionamento da IES – achamos importante que a IES tenha, no mínimo dez anos de funcionamento, para que tenha experimentado os procedimentos de avaliação anteriores ao Sinaes e tenha consolidado as suas práticas institucionais.

Observados esses aspectos, selecionamos algumas IES, fizemos contato com a CPA e apresentamos o nosso projeto de trabalho e a solicitação formal para estudar o processo de implementação do Sinaes nas respectivas IES. Duas delas deram respostas positivas, que serão referidas neste trabalho como IES/Alfa e IES/Beta, cujas características estão apresentadas no Quadro a seguir.

Quadro 5 - Características das Instituições de Ensino Superior pesquisadas

Características das IES	IES/Alfa	IES/Beta
Número de alunos	7.948	715*
Número de professores	435	382**
Número de cursos oferecidos pela IES	49	06
Número de <i>Campi</i>	02	06
Tempo de funcionamento da IES	08***	15***
Natureza jurídica	Particular	Publica
Funcionários	212	269****

* Número de alunos nos cursos superiores

**Número de professores ligados ao nível superior, porém muitos deles estão ligados a vários níveis de ensino.

***Tempo de funcionamento como um Centro Universitário e como um CEFET, respectivamente.

****não é possível separar a estrutura administrativa, pois é comum a todos os níveis de ensino.

Fonte: Elaboração própria.

6.3.2 Escolha dos textos e documentos institucionais – construção do *corpus*

Selecionamos todos os textos relacionados à avaliação, encaminhados ao Inep e/ou publicados no *site* da IES: o Projeto de Avaliação Interna; o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, o Projeto Político-pedagógico Institucional – PPI e o Relatório de Avaliação Interna. Também foram selecionados documentos publicados ou distribuídos internamente, quais sejam: o ato de constituição da CPA, o Regimento da CPA, Cartazes e demais elementos utilizados para divulgação/sensibilização do processo de avaliação institucional. Procuramos trabalhar apenas com os documentos tornados públicos, evitando, assim, documentos que contenham informações consideradas estratégicas para a IES. Os textos e documentos selecionados foram complementados com as transcrições das entrevistas com os membros da CPA. A realização das entrevistas com cada membro da CPA separadamente, nas suas respectivas IES, nos possibilitou ainda,

observações sobre a dinâmica de funcionamento das IES, em diferentes ocasiões.

6.3.3 Procedimentos adotados para utilização dos documentos

Os documentos solicitados às duas instituições, à medida em que foram disponibilizados, foram reunidos e catalogados por IES, de modo a constituir um dossiê da IES/Alfa e outro da IES/Beta. Scarparo (2000) ressalta a importância de o pesquisador utilizar na pesquisa documental, além dos documentos escritos, outros tipos de documentos, tais como material iconográfico (cartazes, filmes, imagens), material fônico (entrevistas, conversações). O conteúdo do dossiê montado para cada IES pode ser apreciado no Quadro a seguir:

Quadro 6 – Conteúdo do dossiê montado para estudo dos documentos de cada IES

Documento	Origem	Tipo de documento
Projeto de Avaliação Institucional.	<i>Site da IES</i>	Texto escrito
Plano de desenvolvimento institucional – PDI	Cópia fornecida pela IES	Texto escrito
Relatório da auto-avaliação da IES	<i>Site da IES</i>	Texto escrito
Planos de trabalho da CPA	<i>Site da IES</i>	<i>Slides</i>
Regimento da CPA	Cópia fornecida pela IES	Texto escrito
Entrevistas com membros da CPA	Entrevistas realizadas pelo pesquisador	Material fônico
Transcrição das entrevistas	Elaborado pelo pesquisador	Texto escrito
Diário de campo	Observação realizada pelo pesquisador	Texto escrito
Cartaz sobre o processo de avaliação	Cópia fornecida pela IES	Material iconográfico
Informações sobre a IES Histórico Mantenedora Cursos Processo Seletivo	<i>Site da IES</i>	Texto escrito

Fonte: elaboração própria

6.3.4 Procedimentos adotados para as entrevistas

Inicialmente, fizemos contato telefônico com o Coordenador da CPA de ambas as IES selecionadas. Consideramos este contato importante para perceber a receptividade e a disposição para colaborar com a nossa pesquisa. Após este primeiro contato, encaminhamos, através de *e-mail*, uma solicitação formal³ para a realização da pesquisa na IES. É importante destacar o meio adotado para a solicitação da permissão para a pesquisa na IES, pois o encaminhamento foi feito ao Coordenador da CPA e não ao Dirigente máximo da IES. Este procedimento adotado, nos permite, de certa forma, conjecturar sobre o exercício da autonomia⁴ da CPA, prevista no Art. 11 da Lei 10.861, e a sua condição de portador e prestador de informações sobre avaliação da IES, prevista no Art. 12 da Lei 10.861.

Após a solicitação, o coordenador da CPA disponibilizou os documentos institucionais por nós solicitados para análise. O próprio Coordenador da CPA se encarregou de contatar com os demais membros da CPA, informando-os sobre a pesquisa e disponibilizou o *e-mail* e telefone para que o pesquisador entrasse em contato com cada um deles para apresentar o projeto e solicitar a colaboração e permissão para gravar a entrevista. A utilização de entrevistas em pesquisa é objeto de preocupação de vários autores (MINAYO, et al, 1998; GASKELL, 2003; HAGUETTE, 2000; FESTINGER; KATZ, 1974), que recomendam alguns cuidados para o planejamento e realização da entrevista: a) a participação é voluntária e esta condição deve ser explicitada e assegurada; b) as entrevistas devem ser gravadas e transcritas *ipsi litteris*, de modo que o pesquisador possa recuperar, o mais fielmente possível, o sentido do que é falado; c) os participantes devem estar cientes da gravação e autorizar o seu uso; d) o anonimato e o sigilo deve ser garantido, de modo que o participante fique seguro de que a sua identidade será preservada, pois, em nenhuma hipótese,

³ Foram encaminhados o Projeto resumido da Tese, principalmente a parte metodológica, e uma carta solicitando permissão para a realização da pesquisa e a colaboração dos membros da CPA.

⁴ O termo 'autonomia' produziu muitas discussões e indagações, durante as Oficinas Regionais de Apoio à Auto-avaliação, realizadas pela Conaes/Inep, para os coordenadores de CPAs. A autonomia prevista para a CPA é em relação à condução do trabalho e não independência hierárquica, (vide proposta da CEA, que indicava claramente a vinculação da CPA ao Conselho ou órgão colegiado superior da IES).

o conteúdo de uma entrevista será tratado de forma que identifique o seu autor.

Esses cuidados nortearam o procedimento da entrevista: antes de iniciar a entrevista com cada participante, o pesquisador explicou pormenorizadamente o motivo da entrevista e a utilidade dos dados para a pesquisa. Além disso, o pesquisador explicou como os dados seriam utilizados, que a identificação do entrevistado não é revelada em nenhuma hipótese, que os dados fornecidos não são diretamente relacionados aos entrevistados, que o nome das IES seria mantido em sigilo e, por fim, que a participação dele na pesquisa era absolutamente voluntária. Após a apresentação e o *raport* inicial, o pesquisador solicitou autorização para realizar a gravação e iniciou a entrevista, baseada num tópico guia⁵.

O tópico guia é a parte vital do processo de pesquisa [...] Ele se fundamentará na combinação de uma leitura crítica da literatura apropriada, um reconhecimento do campo [...] Como ideal, o tópico guia deveria caber numa página. Ele não é uma série extensa de perguntas específicas, mas ao contrário, um conjunto de títulos de parágrafos. Ele funciona como um lembrete para o entrevistador, como uma salvaguarda quando der um “branco” no meio de uma entrevista, um sinal de que há uma agenda a ser seguida, e (se um número de minutos é fixado a cada parágrafo) um meio de monitorar o andamento do tempo da entrevista. (GASKELL, 2002 p. 66).

Apesar do tópico guia, a nossa postura em relação às questões tratadas nas entrevistas foi flexível o suficiente para permitir que os entrevistados acrescentassem outras questões que julgassem importantes, postura esta típica do tipo de entrevista semi-aberta.

Foram realizadas dez entrevistas, garantindo a participação de pelo menos um representante de cada segmento, segundo a composição da CPA. (funcionários, professores, estudantes, comunidade civil organizada).

⁵ O modelo de tópico guia de entrevistas, utilizado neste trabalho, está disponibilizado no Apêndice A.

6.3.4.1 Características dos entrevistados

Segundo a categoria profissional, entrevistamos quatro professores, sendo dois deles coordenadores de CPA; três funcionários; dois estudantes e um membro externo (representante da comunidade civil organizada), conforme síntese no Quadro apresentado a seguir.

Quadro 7 – Caracterização dos sujeitos entrevistados nas IES Alfa e Beta

Entrevistados	Categoria funcional	Formação profissional	Sexo	Experiência com avaliação
IES ALFA				
1	Estudante	Farmácia	masculino	Não
2	Funcionário	Assistente administrativo	Feminino	Sim
3	Professor	Estatística	masculino	Não
4	Aposentado	Matemática/Informática	masculino	Sim
5	Professor/Coord.	Administração	masculino	Sim
IES BETA				
1	Estudante	Administração	masculino	Não
2	Professor	Informática	masculino	Não
3	Professor/Coord.	Engenharia	Feminino	Sim
4	Funcionário	Química	feminino	Sim
5	Funcionário	Assistente administrativo	masculino	Sim

Fonte: Elaboração própria

* Representante da comunidade civil organizada.

Os homens são maioria, tanto na IES Alfa como, na IES Beta. Dos dez entrevistados nas duas IES, três são mulheres e sete são homens. Na IES Alfa, o predomínio masculino é ainda maior. Quanto à formação profissional, predominam sujeitos com formação na área das ciências exatas: um de engenharia, um de química, dois de informática, um de estatística. Os outros cinco restantes têm formação em administração (dois), farmácia (um), e cursos de nível médio (dois). No que diz respeito à categoria funcional, a distribuição reflete a composição da CPA, conforme indicado na Lei 10.861. Um aspecto importante é que a maioria dos entrevistados, com exceção dos representantes dos alunos, já teve algum tipo de experiência com avaliação, mesmo o representante da sociedade civil organizada.

6.3.5 Procedimentos adotados para a observação

Por ocasião das entrevistas, marcadas individualmente sempre na IES⁶ do entrevistado, fizemos as observações enfocando os aspectos físicos da IES e os aspectos da dinâmica de funcionamento da instituição, que nos permitissem contextualizar os dados obtidos por outros métodos. Optamos pela observação assistemática, segundo a definição de Marconi e Lakatos (1982, p.67).

A técnica de observação não estruturada ou assistemática, também denominada espontânea, informal, ordinária, simples, livre, ocasional e acidental, consiste em recolher e registrar os fatos da realidade sem que o pesquisador utilize meios técnicos especiais ou precise fazer perguntas diretas. (MARCONI; LAKATOS, 1982, p. 67).

A observação, neste caso, é um elemento auxiliar. Se, por um lado, amplia a percepção dos fatos e fenômenos estudados, por outro, pode produzir impressões distorcidas no observador, sob a influência de fatores socioculturais, ideológicos, emocionais, etc. Apesar deste risco, acreditamos que a observação pode fornecer indicadores importantes para a contextualização dos dados obtidos por outros meios, como já referido, como, por exemplo: as instalações destinadas à CPA, a distribuição do espaço e a sua localização podem revelar a importância da CPA na IES; a facilidade ou a dificuldade com que os membros da CPA se movimentam na IES podem indicar o seu nível de envolvimento com o processo de avaliação, ou mesmo o nível de institucionalização da avaliação institucional; a desenvoltura e a espontaneidade para tratar o tema avaliação podem demonstrar a compreensão do seu papel na CPA; a disponibilidade de tempo pode indicar o nível de atenção dispensado à CPA. Para registro das observações o pesquisador utilizou um diário de campo, utilizando-se do registro cursivo para documentar as suas impressões.

⁶ Todas as entrevistas foram realizadas na IES, exceto a entrevista com o representante da sociedade civil organizada, que foi realizada no *play ground* do edifício onde mora, e o representante dos estudantes de uma das IES, que foi realizada no seu local de trabalho.

6.3.6 Análise do material coletado

A partir do material coletado, devidamente catalogado, procedemos a análise. Inicialmente, fizemos uma cuidadosa leitura de todo o material, visando aumentar a nossa familiaridade com o conteúdo e a forma como os temas foram tratados e desenvolvidos. Esta leitura inicial permitiu, ainda, construir uma impressão do conjunto de dados a serem analisados, muito importante para a codificação do material e o estabelecimento das categorias de análise. Em seguida, fizemos a codificação do material, criando categorias relacionadas aos nossos objetivos, de tal sorte que pudessem responder à questão da pesquisa, sem a preocupação de seguir padrões pré-estipulados.

As pessoas usam várias estratégias para codificar, e cada pesquisador deve desenvolver a sua, mas essencialmente a codificação é uma maneira de organizar as categorias de interesse. (GILL, 2002. p. 254).

Para facilitar o trabalho de codificação, produzimos uma matriz de análise⁷, útil para a categorização do material analisado, e uma matriz de correlação⁸, útil para correlacionar os documentos analisados.

O material coletado através das entrevistas foi inicialmente transcrito no editor de textos Word e armazenado em arquivos, com as respectivas identificações (da IES e código do autor). O material foi impresso, organizado por IES e incluído no dossiê de cada uma delas, o que nos permitiu aplicar os mesmos procedimentos utilizados para análise dos documentos institucionais, descritos anteriormente. Quanto ao diário de campo e material iconográfico, criamos, na matriz de análise, uma coluna, para inserir as informações oriundas desses materiais, que julgamos importantes para a contextualização.

⁷ Ver Apêndice B.

⁸ Ver Apêndice B.

6.3.7 Procedimentos de análise

Os dados coletados foram analisados de acordo com o esquema apresentado na **Figura 12**. Na primeira etapa, foram analisadas as transcrições das entrevistas. Os documentos institucionais foram analisados separadamente e articulados entre si, buscando a compreensão da instituição pelos seus quatro níveis de constituição: o nível normativo, nível da organização, nível declaratório e nível dos resultados (CONAES, 2004, p.17). Na segunda etapa, buscou-se compreender as características do processo de implementação do Sinaes em cada uma das IES, levando em consideração as características da instituição.

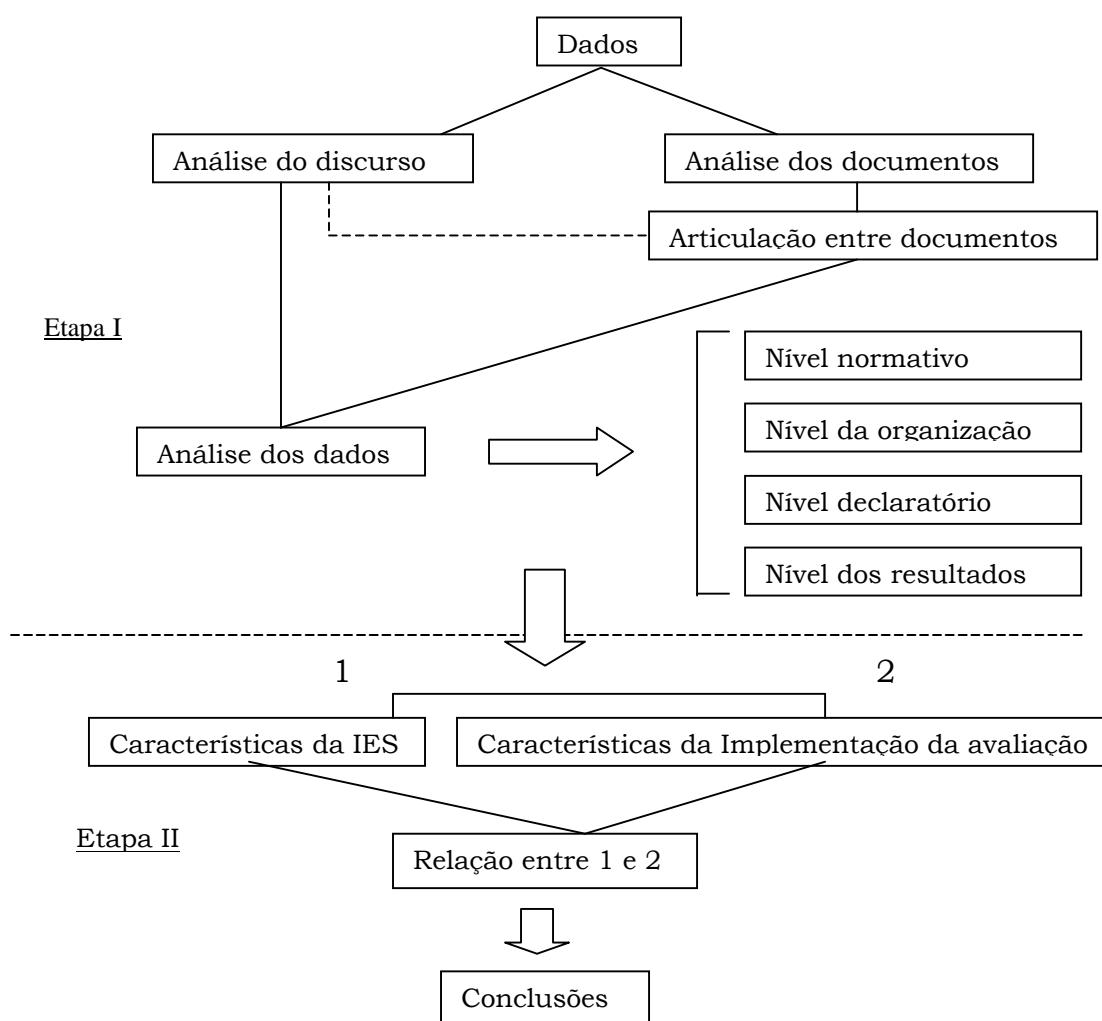


Figura 12 - Modelo de análise

Fonte: Elaboração própria.

A partir da leitura inicial dos dados, três dimensões de análise foram estabelecidas:

- Dimensão 1 - a constituição e a dinâmica de funcionamento da CPA;
- Dimensão 2 - os documentos institucionais - projeto de avaliação institucional, o PDI;
- Dimensão 3 - os resultados da avaliação – relatórios e divulgação da avaliação institucional.

As três dimensões de análise estão relacionadas com os diferentes níveis que compõem a instituição de ensino superior, tal como anunciadas pela Conaes (2004) e representadas na Figura 13:

Para atingir tal objetivo (de implementação do Sinaes), é importante analisar, no processo avaliativo, os diferentes níveis da instituição:

1-Nível declaratório – analisa os textos que fundamentam o projeto institucional que em geral está enunciado sob a forma de princípios coerentes, embora possa haver contradições entre os objetivos e o projeto.

2-Nível normativo – avalia a coerência entre as normas institucionais e a gestão prática das IES.

3-Nível da organização - avalia se a instituição conta com instâncias que promovem a qualidade compatível com as modalidades de ensino, pesquisa e extensão e sua efetividade acadêmica e social.

4-Nível dos resultados – avalia a eficácia e efetividade acadêmica e social dos processos desenvolvidos: formação de profissionais, produção acadêmica, artística e cultural disseminada no âmbito técnico-científico e social, entre outros. (CONAES, 2004. p. 17)

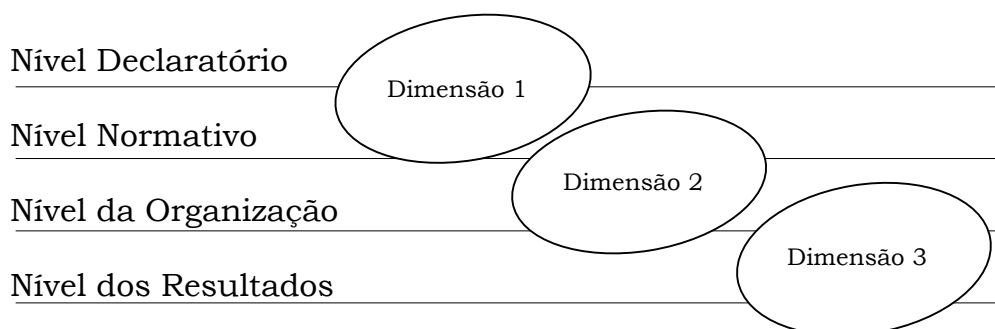


Figura 13 – Relação dos níveis de análise institucional e as dimensões de análise.
Fonte: Elaboração própria.

Dimensão 1 – Constituição e dinâmica de funcionamento da CPA.

Dimensão 2 – Os documentos institucionais - projeto de avaliação institucional, o PDI etc.

Dimensão 3 – Os resultados da avaliação – relatórios e divulgação da avaliação institucional.

As três dimensões, por sua vez, foram divididas em categorias de modo a facilitar a análise do *corpus*, conforme apresentado a seguir.

6.3.8. As categorias de análise

Dimensão 1: A constituição e a dinâmica de funcionamento da CPA

Categorias:

1. Processo de indicação dos membros da CPA.
2. Composição da CPA.
3. Interesse pessoal dos membros da CPA pelo tema avaliação.
4. Experiência anterior com avaliação.
5. Carga horária dedicada à CPA.

Dimensão 2: Os documentos institucionais - projeto de avaliação institucional, PPI, PDI, Relatórios, Regulamentos, Resoluções. etc.

Categorias:

6. Sistemática de funcionamento da CPA.
7. Participação efetiva dos membros da CPA na avaliação.
8. Participação dos segmentos institucionais (adesão ao processo).
9. Modelo de avaliação adotado.

Dimensão 3: Os resultados da avaliação – relatórios e divulgação da avaliação institucional.

Categorias:

10. Divulgação/sensibilização do processo de avaliação.
11. Nível de conhecimento dos segmentos institucionais acerca do processo de avaliação.
12. Qualidade do relatório de auto-avaliação institucional.

As categorias de análise podem estar relacionadas a uma ou mais fontes de informação, conforme indicado na Figura 14.

Dimensões	Entrevista	Documentos	Projeto	Relatório
1 – A constituição e a dinâmica de funcionamento da CPA.				
Cat. 1- Processo de indicação dos membros da CPA.				
Cat. 2- Composição da CPA.				
Cat. 3- Interesse pessoal dos membros da CPA pelo tema avaliação.				
Cat. 4- Experiência anterior com avaliação.				
Cat. 5- Carga horária dedicada à avaliação.				
2- Os documentos institucionais - projeto de avaliação institucional, o PDI				
Cat. 6- Sistemática de funcionamento da CPA.				
Cat. 7- Participação efetiva dos membros da CPA na avaliação.				
Cat. 8- Participação dos segmentos institucionais (adesão ao processo).				
Cat. 9- Modelo de avaliação adotado.				
3- Os resultados da avaliação – relatórios e divulgação da avaliação institucional				
Cat. 10- Divulgação/sensibilização do processo de avaliação.				
Cat. 11- Nível de conhecimento dos segmentos institucionais acerca da avaliação.				
Cat 12 – Qualidade do relatório de avaliação produzido.				

Figura 14 – Relação das categorias de análise com as respectivas fontes de informação.

Fonte; Elaboração própria.

7. ESTUDOS DE CASO

A implementação do SINAES no âmbito das instituições de ensino superior obedeceu, como vimos anteriormente, a uma série de recomendações elaboradas pela Conaes e encaminhadas às instituições de ensino superior, através de documentos¹ (roteiros e diretrizes) e de legislação específica e as quais normatizaram o processo, indicando a sistemática de funcionamento da auto-avaliação e determinando prazos para a implantação de cada etapa a ser cumprida pelas IES. Além disso, como também já foi exposto, a Conaes, juntamente com o Inep e a SESu, promoveu algumas oficinas, visando preparar os coordenadores e demais membros das CPAs para o planejamento e execução da avaliação institucional.

A compreensão do processo de implementação em cada IES requer um estudo específico dos procedimentos e estratégias adotadas por cada uma delas, enfocando não só o modo como implementou a avaliação, como, principalmente, a institucionalização da avaliação na IES. Os estudos aqui apresentados foram realizados em duas IES, que têm características em comum: ambas são Centros de Educação Superior, instituições que foram formadas a partir de transformação de unidades isoladas; ambas, portanto, passaram por amplos processos de transformação². Por outro lado, as IES têm também diferenças marcantes: uma delas é uma instituição privada, particular, com fins lucrativos; a outra é uma instituição pública, uma autarquia, mantida pelo Governo Federal.

¹ Os documentos a que nos referimos são 'Roteiro de Auto-avaliação Institucional 2004' e 'Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior 2004'.

² A IES Alfa transformou-se de Faculdades Integradas Centro Universitário. A IES Beta transformou-se de Escola Técnica em Centro Federal de Educação Superior.

Inicialmente, cada uma das IES estudada será apresentada descrevendo-se as suas principais características, o modo de implementação do Sinaes, o desenvolvimento da auto-avaliação institucional e os seus resultados. Posteriormente, será feita uma comparação entre os dois casos de estudo, buscando-se os pontos de identificação e as diferenças encontradas no processo de implementação da auto-avaliação institucional nas duas Instituições.

7.1 ESTUDOS DE CASO I – INSTITUIÇÃO ALFA

7.1.1 Descrição da IES

A primeira instituição estudada a ser descrita é um Centro Universitário. É uma instituição *multicampi*, com dois *campi*, ambos localizados na mesma cidade, capital de um Estado da Região Nordeste do Brasil. O Centro Universitário em questão faz parte de uma rede de ensino, composta por universidades, centros universitários e faculdades, totalizando dezoito IES espalhadas por doze Estados brasileiros. Juntas, as IES componentes da rede de ensino têm cerca de cento e noventa mil alunos matriculados.

Considerada a maior rede de ensino privada do País, tem um modo de funcionamento baseado na operação descentralizada - em unidades de ensino espalhadas pelo território brasileiro, com o comando acadêmico centralizado em sua sede. A instituição entende, como vantagem deste modelo de organização, a possibilidade de reproduzir o mesmo modo de funcionamento em todas as unidades de ensino, aplicando um ensino padronizado, com controle de qualidade, baixo custo operacional e baseado no ganho de escala. A eficiência deste modelo e a pertinência dos princípios sobre os quais se ancora, são apontados, pelos gestores do grupo

empresarial, como responsáveis pela expansão bem-sucedida da rede de ensino.

7.1.2 Características e situação atual

A instituição estudada, que chamaremos de IES Alfa, possui atualmente cerca de onze mil alunos matriculados em 28 cursos de graduação, 21 tecnológicos, além da oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* e cursos de extensão. Trata-se de uma Instituição particular, inicialmente Faculdades Integradas, que se transformou em Centro Universitário. Tem como missão, declarada no seu Plano de Desenvolvimento Institucional:

Oferecer a um mercado aceleradamente competitivo e em permanente transformação, pessoas empreendedoras capazes de administrar esta nova ordem e seus paradigmas, segundo uma política educacional identificada com os problemas que afligem a região Nordeste. (Plano de Desenvolvimento Institucional – IES Alfa).

A IES Alfa oferece atualmente cursos de graduação – bacharelado em Administração Geral e com Habilitação em Hotelaria, Ciências Contábeis, Comunicação Social com Habilitação em Jornalismo e com Habilitação em Publicidade e Propaganda, Direito, Enfermagem, Fisioterapia, Marketing, Relações Internacionais, Secretariado Executivo Trilingüe, Sistemas de Informações, Turismo, Psicologia, Ciência da Computação, Arquitetura e Urbanismo, Farmácia, Nutrição, Publicidade e Propaganda, Serviço Social, Engenharia Mecânica, Engenharia Ambiental, Engenharia de Produção, Engenharia de Petróleo e Gás, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica e das Energias. Licenciaturas em História e Pedagogia, além dos cursos tecnológicos: Beleza, Estética e Imagem Pessoal, Controle de Obras, Comércio Exterior, Eventos, Gastronomia, Gestão Ambiental, Gestão

Comercial, Gestão de Segurança Empresarial, Gestão Financeira, Gestão Hospitalar, Gestão para Indústria Petroquímica, Hotelaria, Laboratório de Análise Clínica, Logística Empresarial, Marketing, Negócios Imobiliários, Petróleo e Gás, Radiologia, Recursos Humanos, Redes de Computadores e Secretariado.

Em 2005, época em que a IES elaborou o primeiro relatório de avaliação encaminhado ao Inep, constavam no relatório 7.948 alunos e 11 cursos de graduação. Esta diferença para a situação atual (28 cursos e 11.000 alunos), mostra a velocidade de expansão da IES. A expansão da rede de ensino, mantenedora da IES Alfa, é uma estratégia declarada no seu *site*:

Tendo como base da estratégia da [*Rede de Ensino*] os pilares “Qualidade, Preço e Localização”, a fim da Companhia aprimorar sua eficiência operacional e expandir os seus negócios, a [*Rede de Ensino*] pretende desenvolver as seguintes iniciativas:

- *Foco na Qualidade e Preços Atrativos.* A Companhia [...] acredita que lhe permite superar a concorrência ao mesmo tempo em que mantém a rentabilidade atrativa do negócio. Além disso, a [*Rede de Ensino*] pretende aumentar a oferta de cursos de extensão de acordo com a demanda do mercado.
- *Expansão das Atividades da Companhia.* Para aproveitar as oportunidades de crescimento e consolidação do setor de ensino brasileiro, a [*Rede de Ensino*] pretende expandir suas atividades por meio de: (i) aumento da base de alunos matriculados; (ii) abertura e/ou aquisições de novas unidades; e (iii) inovação na oferta de cursos.

E mostra que conhece bem o processo regulatório brasileiro, pois a expansão da rede depende da tramitação dos processos de criação de novos cursos,

Eficiência na Gestão do Processo Regulatório. O setor de educação superior no Brasil está sujeito a extensa regulamentação governamental, que tem por objetivo assegurar a qualidade dos projetos pedagógicos, da infraestrutura das instituições de ensino e do corpo docente, inclusive mediante controle para a abertura de novas unidades e novos cursos. Ao longo de sua história, a [*Rede de Ensino*] acredita ter adquirido conhecimento e experiência necessários sobre a legislação e o processo regulatório brasileiro, que lhe permite reduzir significativamente o prazo médio para

obtenção de autorizações para novas unidades e cursos que a Companhia considera abrir.

A estrutura administrativa da IES Alfa é organizada em torno de uma Diretoria Geral, à qual se subordinam as áreas Financeira, Acadêmica, Administrativa e Comercial, conforme representadas no organograma na figura abaixo.

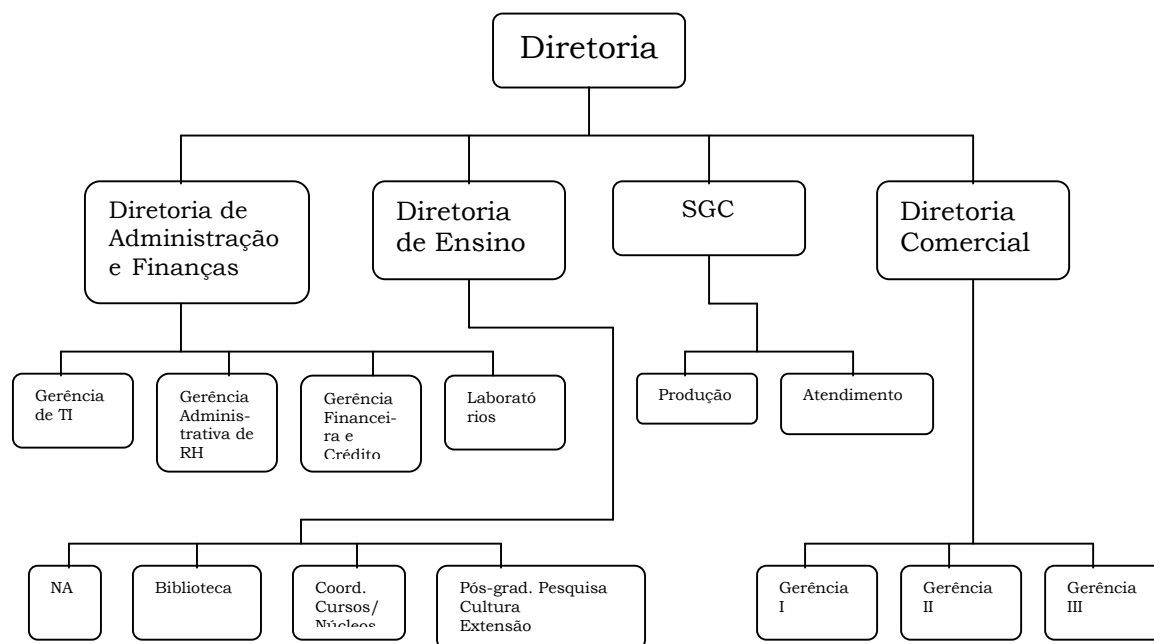


Figura 15 – Organograma da IES Alfa

Fonte: Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da IES.

O número de professores, funcionários e estudantes, participantes da avaliação institucional, com as respectivas taxas de adesão, em 2005 são apresentadas na Tabela 14.

Tabela 14 – Percentual de participação na avaliação institucional 2005, por segmento

Segmento	Quantidade existente	Quantidade respondentes	Percentual %
Professores	435	227	52,18
Técnico-Administrativo	212	138	65,09
Alunos	7948	3131	39,39

Fonte: Elaboração própria.

7.1.3 A implementação do SINAES.

A IES Alfa já desenvolvia um processo de avaliação institucional, vinculado ao seu planejamento estratégico. Em 2002, após a realização de um evento sobre avaliação, o 'Fórum Anual de Avaliação Institucional', a IES Alfa criou, através de Portaria, a Comissão Permanente de Avaliação, responsável pelo acompanhamento das ações avaliativas, articuladas ao planejamento institucional. Este acompanhamento era realizado a partir da manifestação da comunidade acadêmica, através de um processo de auto-avaliação. Em 2003, com a publicação das orientações do Sinaes e sua regulamentação, a IES Alfa repensou o seu modelo de avaliação institucional, reestruturando-o para se adequar às diretrizes do Sinaes.

A Comissão Própria de Avaliação, então, foi constituída por onze integrantes: cinco representantes do corpo docente, dois representantes do corpo técnico-administrativo, dois representantes do corpo discente e dois representantes da sociedade civil organizada. A Comissão é coordenada por um docente, indicado pelo Magnífico Reitor através de Resolução. Os representantes docentes, discentes e da sociedade civil organizada são indicados pelo Coordenador da CPA, também através de Resolução. No entanto, o mesmo Regimento que prevê a indicação do coordenador e dos representantes, não prevê a indicação do representante técnico-administrativo. Porém, o representante entrevistado diz ter sido indicado do mesmo modo.

[...] fui indicada pelo Pró-Reitor e pelo Coordenador da CPA, porque aqui a gente não tem eleição, é indicação. (Ent04, IES Alfa).

Independente dos motivos da indicação dos membros, por parte da Coordenação da CPA ou da Diretoria da IES Alfa e, independentemente

dos motivos que levaram os membros da CPA a aceitarem a indicação, todos manifestaram interesse pelo tema avaliação.

Não sei [foi indicada] por competência ou se por interesse, porque eu tenho interesse na avaliação [...]. (Ent04 IES Alfa).

[...] eu me coloquei à disposição e depois de um tempo eles me convidaram para participar efetivamente. ...[se interessa pela avaliação] principalmente a questão da qualidade [...]. (Ent02 IES Alfa).

Embora os critérios de indicação não tenham sido claros, para a maioria dos indicados, e também não aparece menção sobre isto em nenhum documento consultado, algumas indicações foram justificadas em função da experiência anterior em processos de avaliação ou em trabalhos relacionados à pesquisa qualitativa ou quantitativa. É o caso de um dos representantes docente, que tem experiência com análise estatística; o caso de um dos representantes técnico-administrativos, que tem experiência em processos de autorização e reconhecimento de cursos, e o caso de um dos representantes da sociedade civil organizada, que tem experiência em controle de qualidade e foi aluno da Instituição.

O funcionamento da CPA prevê reuniões quinzenais com a presença de, pelo menos, a metade dos seus membros. Embora não exista previsão de carga horária destinada aos trabalhos da CPA, o Regimento prevê a perda do mandato para os membros que faltem sem justificativa a quatro reuniões consecutivas e seis reuniões intercaladas por ano.

A gente não tem tempo definido para isto não. Saio do meu local de trabalho e vou para as reuniões, todo mundo no horário de expediente. (Ent04, IES Alfa).

A CPA funciona em sala própria, bem equipada, com todos os equipamentos necessários ao seu trabalho e apoio administrativo, o que demonstra um nítido apoio institucional.

Além de conduzir os processos de avaliação internos da Instituição e prestar as informações ao INEP, a CPA tem como objetivo coordenar o processo de elaboração do planejamento estratégico da Instituição, acompanhar os projetos estabelecidos no planejamento estratégico e fazer diagnóstico, indicando as principais dificuldades enfrentadas pela Instituição para subsidiar o planejamento estratégico. A relação da avaliação institucional com o planejamento estratégico é notória em todos os documentos. A IES Alfa já realizava a avaliação para subsidiar o planejamento realizado anualmente, envolvendo todos os gestores da Instituição. Esta condição parece ter facilitado enormemente o trabalho da CPA, pois contou com a adesão e participação de todos os setores, através de grupos de trabalho.

No caso desta IES, a direção colocou a CPA como organizadora deste planejamento integrado. Neste momento, este planejamento é feito, é coordenado pela CPA, exatamente para poder acoplar com os elementos da avaliação interna. (Ent01, IES Alfa).

7.1.4 Características da implementação do Sinaes

A partir da leitura dos documentos e das entrevistas realizadas, o processo de implementação da auto-avaliação institucional na IES Alfa pode ser assim descrito: inicialmente, a CPA realizou reuniões com Reitoria, Pró-reitorias e com os diversos segmentos acadêmicos para definir, diante das novas diretrizes postas pela Conaes, o modelo de avaliação adequado à Instituição. O modelo de avaliação adotado é do tipo gerencialista, segundo a classificação de House (apud LEITE, 2002), focado nas metas e objetivos. O processo de auto-avaliação institucional está articulado com o planejamento ou, dito de modo mais específico, a auto-avaliação institucional é parte do planejamento estratégico já em curso na Instituição. Esta condição representa, por um lado, facilidade para a execução da avaliação, mas, por outro lado, representa dificuldade para o envolvimento e participação do

corpo social, sobretudo para os segmentos que não estão envolvidos diretamente com a administração da IES (alunos e professores horistas).

[...] talvez uns 20% a 30% do corpo docente foi renovado. Então, eu acredito que a maioria desses professores novos, não tem conhecimento [...].(Ent01, IES Alfa).

Bem, esta é uma questão até que a gente vem colocando nas discussões, nos nossos encontros, justamente para isto, porque muitos não conhecem [*o projeto de avaliação da IES*] entre aspas. (Ent02, IES Alfa).

Para viabilizar os seus objetivos, a CPA utilizou como recurso, os instrumentos já utilizados pela IES Alfa nos processos de avaliação anteriores ao Sinaes: o Conselho de Aluno, a Avaliação do Desempenho Docente/Institucional e o Planejamento Estratégico.

- O Conselho de Aluno é formado por alunos representantes de cada turma por semestre. Trata-se de um canal permanente de comunicação dos alunos com a Coordenação de Curso e com a alta Direção da Instituição. O Conselho é visto pela IES Alfa como um instrumento permanente de auto-avaliação.
- A Avaliação do Desempenho Docente/Institucional é uma pesquisa realizada semestralmente entre os alunos da Instituição, através de questionários que avaliam o desempenho dos docentes no semestre em questão.
- O Planejamento Estratégico acontece anualmente, envolve a comunidade acadêmica e sociedade civil organizada, visando à identificação dos pontos fortes e fracos da Instituição e, assim, estabelecendo as diretrizes para o aperfeiçoamento e melhoria do desempenho institucional.

A incorporação das diretrizes propostas pela Conaes para a avaliação institucional exigiu a reorganização do trabalho de planejamento realizado na IES Alfa. Em 2003, a Instituição reestruturou a sua metodologia de avaliação institucional criando grupos de trabalho, constituídos por professores e funcionários, para conduzir o processo de avaliação. As

dimensões propostas para avaliação institucional foram relacionadas aos grupos de trabalho e, desta forma, a CPA ampliou a sua capacidade operacional, contando com a ajuda de nove grupos de trabalho, que se ocuparam dos diversos aspectos institucionais, cobrindo, assim, todas as dez dimensões propostas pela Conaes. O Grupo 1 encarregou-se de avaliar os aspectos relacionados à missão institucional (vocação, compromissos, finalidades, visão, objetivos da Instituição); o Grupo 2, o corpo de professores/pesquisadores; o Grupo 3, o corpo discente; o Grupo 4, o corpo de servidores técnico-administrativo; o Grupo 5, os currículos e programas; o Grupo 6, a produção acadêmico-científica; o Grupo 7, as atividades de extensão e ações de intervenção social – vinculação com a sociedade; o Grupo 8, a infra-estrutura e o Grupo 9, a gestão da IES.

7.1.5 Descrição do processo de avaliação

É importante mencionar que não existe um projeto de avaliação institucional da IES, pelo menos aquele que deveria ser enviado ao Inep. Segundo declaração dos componentes e do próprio Coordenador da CPA, o PDI foi o documento encaminhado ao Inep, provavelmente, porque, nesta época, a IES Alfa estava tramitando um processo junto ao MEC para transformação do tipo de instituição (de Faculdades Integradas para Centro Universitário). De fato, o PDI da IES Alfa é um documento descritivo que apresenta minuciosamente a Instituição, o seu corpo diretivo, os trabalhos realizados, a estrutura física, os resultados alcançados nos anos anteriores, a qualificação do corpo docente, etc, modo típico de apresentação dos documentos produzidos para a autorização ou reconhecimento dos cursos de graduação. As pessoas responsáveis pela avaliação institucional desconhecem, também, a existência de documentos do Inep acusando o recebimento ou não do projeto de auto-avaliação³.

³ O INEP enviou a todas as IES um ofício avaliando o Projeto de Avaliação, conforme documento disponível no Anexo C.

Apesar da falta de um projeto de auto-avaliação existem documentos publicados na *home page* da IES Alfa, que aparentam ser uma condensação de partes do projeto e parte do relatório de avaliação. Estes documentos expõem a metodologia, os objetivos, o cronograma e os resultados da auto-avaliação institucional. Os documentos, que podem ser facilmente acessados pela internet por qualquer “visitante” da página institucional da IES Alfa, foram publicados mais recentemente (entre 2006 e 2007), e se destinam à divulgação do processo de auto-avaliação e dos seus resultados. O fato de apresentar resultados é uma evidência de que os documentos foram publicados depois da realização da auto-avaliação institucional.

Os documentos disponibilizados no *site* da IES relatam que o processo de auto-avaliação institucional proposto pela CPA contava com sete etapas:

- 1- Sensibilização
- 2- Definição do escopo da auto-avaliação
- 3- Execução da auto-avaliação
- 4- Integração com o planejamento estratégico
- 5- Definição dos projetos de melhoria
- 6- Aprendizagem com o processo de auto-avaliação
- 7- Aprender com o processo de avaliação

Na primeira etapa, a CPA buscou apresentar à comunidade os objetivos da avaliação, o seu planejamento, o período de realização, os critérios que seriam utilizados e a utilização dos resultados. Para realizar esta etapa, a CPA organizou reuniões com a Reitoria, Direção, Coordenação e demais gestores, além da divulgação – *folders*, cartazes, etc. Na segunda etapa, a CPA buscou estabelecer as áreas da IES que seriam avaliadas (setores, cursos, processos, níveis de ensino, etc). Na terceira etapa foi a coleta de dados, através da aplicação de questionários, envolvendo toda a comunidade acadêmica. Na quarta etapa, a CPA elaborou relatório apresentando a análise dos dados coletados, identificando os pontos fortes e fracos que permitirão a revisão ou realinhamento das estratégias utilizadas no planejamento institucional. Na quinta etapa, caracterizou-se pela

conseqüência que a avaliação produz sobre o funcionamento da IES Alfa, na medida que os gestores definem os projetos ou as propostas de melhoria que serão postos em prática para cada curso e cada setor da Instituição. Na sexta etapa, os gestores elaboraram os seus planos de ação, determinando e detalhando as ações que executarão ao longo do ano e a CPA acompanha a evolução das ações planejadas. E, na última etapa, aconteceu ainda a metaavaliação. A CPA colheu opiniões acerca do processo de avaliação institucional e, a partir dessas opiniões, revisou a metodologia utilizada e propôs ajustes no processo de avaliação.

7.1.6 Os Resultados da Auto-avaliação Institucional

A IES Alfa optou por disponibilizar alguns documentos sobre o processo da sua auto-avaliação institucional na sua *home page*. Estes documentos, disponibilizados em diferentes momentos durante o período em que foi realizado este estudo (entre os anos de 2004 e 2007), têm modos de apresentação muito diferentes uns dos outros. Ademais, não são documentos completos, ou seja, são apresentados em partes, tais como: “Etapas da Auto-avaliação Institucional”; “Atividades Desenvolvidas pela CPA”; “Aspectos Metodológicos”; “Metodologia de Trabalho”; “Cronograma de Atividades”; “Resultado Final da Auto-avaliação”, etc. Alguns desses documentos apresentam inconsistência na informação, como por exemplo: no documento “Etapas da Auto-avaliação Institucional” acessado em 12/11/2007, consta o processo de avaliação-institucional em três etapas. Posteriormente, este documento foi substituído pelo “Resultado Final da Auto-avaliação”, onde constam as sete etapas, já descritas anteriormente. É muito provável que esta inconsistência signifique uma evolução do processo, porém os funcionários da IES, mesmo aqueles responsáveis pela guarda dos documentos, não sabem explicar o fato ou desconhecem os documentos referidos, o que significa a inexistência de um histórico da série de avaliações realizadas na IES Alfa. Outro dado discrepante é o número de integrantes da CPA: no documento “Relatório da Auto-avaliação Institucional” faz referência

à Portaria Nº 6 de maio de 2004, que reestrutura a CPA com dez membros. Na mesma página, apresenta uma tabela com dezenove membros, citados nominalmente, indicando respectivamente o segmento ao qual pertencem e a escolaridade de cada um. Por outro lado, o “Regimento Interno da Comissão Própria de Avaliação Institucional – CPA/IES” indica que a CPA é constituída por onze membros.

O “Relatório de Auto-avaliação Institucional” é um documento, tal como o PDI, que apresenta minuciosamente a IES, a Missão Institucional, os dados da Mantenedora, os dirigentes da IES com a formação acadêmica, titulação e produção científica de cada um deles, os cursos oferecidos, a discriminação dos grupos de trabalhos constituídos para a auto-avaliação institucional e os aspectos que cada grupo se encarregou de avaliar, a metodologia de trabalho da CPA, porém não apresenta detalhadamente os resultados. Os resultados são consolidados, resultando num escore (média das pontuações obtidas em cada aspecto avaliado), e, posteriormente, traduzidos em pontos fortes e pontos fracos, numa clara referência ao planejamento estratégico da IES.

Ainda segundo o Relatório de Auto-avaliação Institucional, o trabalho da CPA da IES Alfa, num primeiro momento foi direcionado para identificar a relação entre os indicadores sugeridos para avaliar as dimensões de avaliação do Sinaes e os indicadores utilizados pela Instituição no seu programa de desenvolvimento institucional. Uma vez estabelecida a relação entre os indicadores, a CPA identificou as ações em desenvolvimento na Instituição que poderiam responder às dimensões da avaliação institucional. Este alinhamento às Diretrizes estabelecidas pela Conaes pode ser visto na Figura 16.

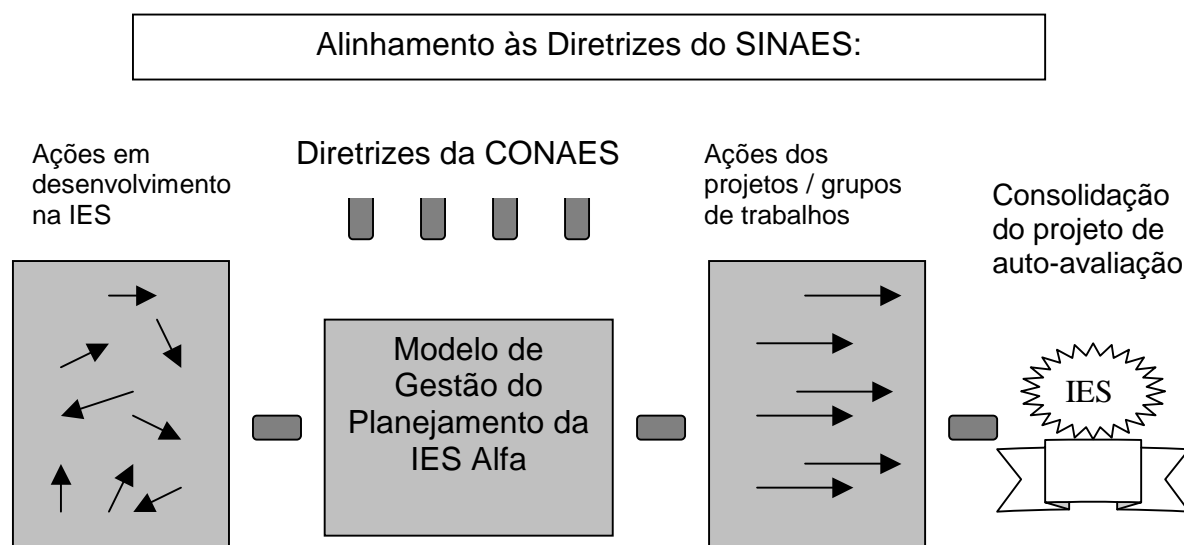


Figura 16 – Alinhamento das metas e objetivos da IES com as diretrizes do Sinaes.
 Fonte: Relatório de Auto-avaliação Institucional da IES Alfa (2004).

Vale ressaltar que, apesar da figura 16 fazer referência ao projeto de auto-avaliação que, ainda, de acordo com a figura, foi consolidado como consequência do alinhamento da avaliação com o planejamento estratégico da IES, este documento parece não ter sido elaborado, conforme já foi comentado anteriormente. Nenhum dos integrantes da CPA consultados sabia da existência deste documento. Do mesmo modo, os funcionários responsáveis pelo arquivamento dos documentos institucionais, também não sabiam informar sobre o documento.

A possibilidade de alinhamento entre as metas do planejamento estratégico e as diretrizes do Sinaes, resultou na incorporação da avaliação institucional como um ciclo do planejamento estratégico. Esta condição da avaliação institucional na IES Alfa é apresentada na figura 17:

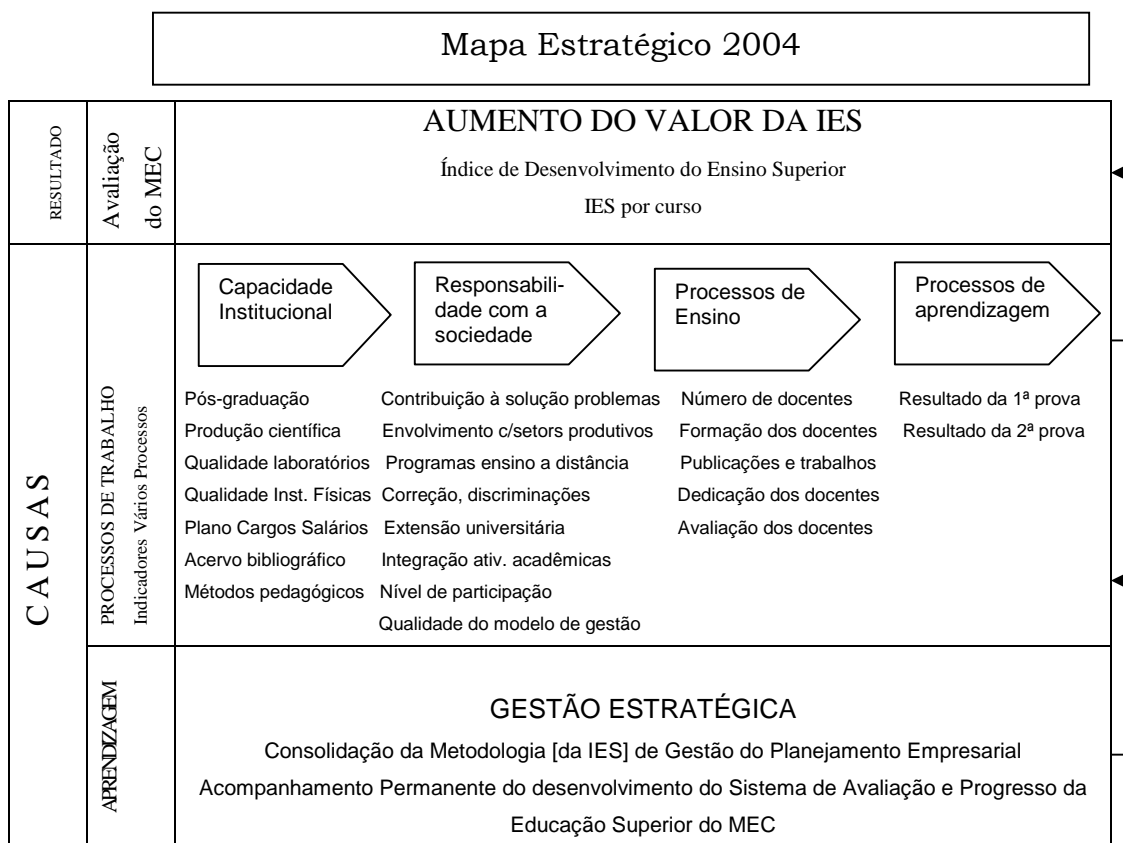


Figura 17 – Mapa estratégico da IES Alfa.

Fonte: Relatório de Auto-avaliação Institucional da IES Alfa (2004).

Uma vez fazendo parte do planejamento estratégico, os resultados da avaliação institucional são traduzidos em termos de pontos fortes e pontos fracos que se constituirão em metas a serem enfrentadas. Os pontos fortes identificados serão reforçados e os pontos fracos serão superados.

O processo de implementação da auto-avaliação institucional na IES Alfa, em alguns aspectos, se assemelhou ao processo de implementação da auto-avaliação na IES Beta. Entretanto, se diferenciou em outros tantos aspectos, conforme será descrito a seguir.

7.2 ESTUDO DE CASO II – INSTITUIÇÃO BETA

A outra instituição estudada a ser descrita é um Centro Federal de Educação Tecnológica – Cefet, uma autarquia mantida pelo Governo Federal. É uma instituição multicampi, com unidades espalhadas por nove municípios, situados num Estado da Região Nordeste do Brasil.

7.2.1 Descrição da IES

A IES em estudo, que chamaremos de IES Beta, passou por várias transformações, tanto do ponto de vista estrutural, como do ponto de vista organizacional. É uma Instituição antiga, sua fundação data do início do século passado, como Escola de Aprendizes Artífices. Estas escolas, criadas em todas as capitais do Brasil, tinham como principal objetivo capacitar profissionais para serviços básicos: alfaiataria, sapataria, encadernação, marcenaria, ferraria etc. No caso específico da Instituição em estudo, com o passar do tempo, passou a oferecer outros cursos, além dos já existentes, para capacitação em ocupações que requeriam níveis técnicos mais aprofundados, tais como: tipografia, pautação, fototécnica, mecânica, fundição, etc. Com a introdução de formação profissional de primeiro ciclo, a Escola de Aprendizes e Artífices transformou-se num Liceu Industrial. Mais adiante, já na metade do século passado, com a incorporação de cursos de capacitação de segundo ciclo, o Liceu, transformou-se numa Escola Técnica Federal. À medida que níveis mais avançados de capacitação eram exigidos pela sociedade, novas transformações foram necessárias. Em 1993, a Escola Técnica Federal incorporou-se a um Centro de Educação Tecnológica, criando assim, o Centro Federal de Educação Tecnológica. Atualmente, há uma expectativa, já traduzida em planos, que a IES alcance na segunda etapa de expansão, dezessete *campi*, abrangendo então, todas as regiões do Estado onde está sediada.

7.2.2 Características e situação atual

A IES Beta tem como missão, de acordo com o seu Plano de Desenvolvimento Institucional, “Promover a formação do cidadão, oferecendo ensino, pesquisa e extensão com qualidade, objetivando o desenvolvimento sócio, econômico, cultural e tecnológico do país” (CEFET, 2004).

A gestão administrativa e acadêmica é conduzida utilizando-se o planejamento estratégico, como uma forma de garantir a consecução dos seus objetivos e, conseqüentemente, da missão institucional. A Instituição atua em três diferentes níveis de ensino: educação básica, educação técnica e tecnológica e educação superior, conforme demonstrado a seguir:

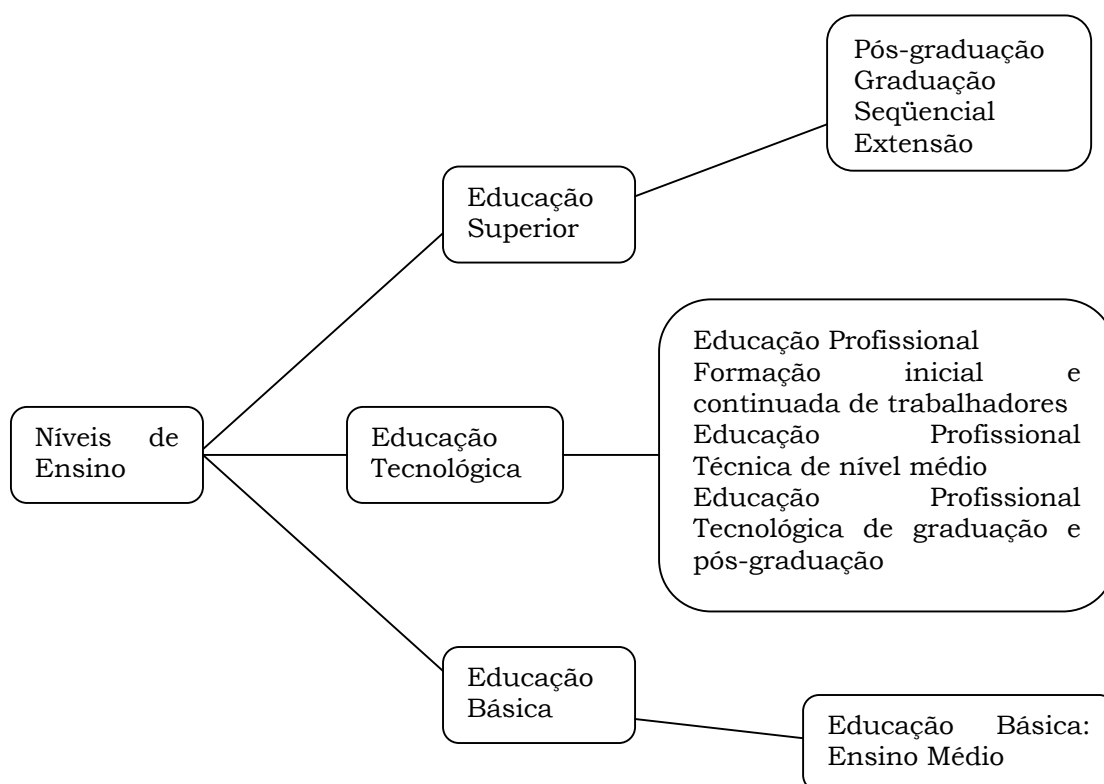


Figura 18 – Níveis de ensino da IES Beta
Fonte: Elaboração própria.

Nos nove *campi*, distribuídos por nove municípios e regiões do Estado onde está sediada, a IES Beta oferece diferentes cursos e níveis de

ensino, atendo às demandas específicas das regiões onde estão inseridos. A oferta de cursos, de acordo com a região onde está inserido e o nível de ensino, está relacionada a seguir:

Região Oeste do Estado – abrange municípios com população estimada em 137.794 habitantes em 2006. Principais atividades econômicas: pecuária, produção agrícola e serviços (BRASIL, 2008). Nesta região, são oferecidos:

- **Cursos de Nível Médio – educação básica;**
- **Cursos de Nível Médio, cursos técnicos** – Edificação, Eletrotécnica, Enfermagem, Processamento em Alimentos e Bebidas, Turismo e hospitalidade, Informática.

Capital do Estado e Região Metropolitana – abrange municípios com população estimada em 3.341.835 habitantes em 2007. Principais atividades econômicas: comércio, indústria – especialmente química e petroquímica, serviços (BRASIL, 2008). Nesta região, são oferecidos:

- **Cursos de Nível Médio – educação básica.**
- **Cursos de Nível Médio, cursos técnicos** - Análise Química, Automação e Controle Industrial, Edificações, Eletro-técnica, Instalação e Manutenção Eletrônica, Manutenção Mecânica Industrial, Operação de Processos Industriais Químicos, Turismo e Hospitalidade, Infra-estrutura Urbana, Tecnologia da Informação, Manutenção Mecânica Industrial, Metalurgia, Petróleo e Gás.
- **Cursos de Nível Superior, graduação** - Administração - Habilitação em Hotelaria, Engenharia Industrial Elétrica, Engenharia Industrial Mecânica.
- **Cursos de Nível Superior, tecnológico** - Tecnologia em Processos de Polimerização.

Região Centro do Estado – abrange municípios com população estimada em 304.570 habitantes (2006). Principais atividades econômicas: agricultura, pecuária, maricultura, turismo e indústria (BRASIL, 2008). Nesta região, são oferecidos:

- **Cursos de Nível Médio – educação básica;**

- **Cursos de Nível Médio, cursos técnicos** - Aquacultura, Informática, Turismo e Hospitalidade, Eletromecânica, Tecnologia da Informação.

Região Sul do Estado – abrange municípios com população estimada em 1.470.045 habitantes (2005). Principais atividades econômicas: comércio, indústria e turismo (BRASIL, 2008). Nesta região, são oferecidos:

- **Cursos de Nível Médio – educação básica;**
- **Cursos de Nível Médio, cursos técnicos** - Edificações, Enfermagem, Informática, Turismo e Hospitalidade, Agente Comunitário de Saúde, Eletromecânica, Instalação e Manutenção Eletrônica, Meio ambiente, Processamento em Alimento e Bebidas, Tecnologia da Informação.
- **Cursos de Nível Superior, graduação** - Engenharia Elétrica, Licenciatura em Matemática.

O Quadro 8 apresenta uma síntese dos cursos oferecidos pela IES em todas as suas unidades.

Quadro 8 – Quantitativo dos cursos, corpo docente, corpo discente e técnico-administrativo da IES Beta em 2005

Pessoal	Nível de ensino/cursos			Nível de ensino/cursos		
	Superior	Superior	Pós-graduação	Médio	Médio	total
	Graduação	Licenciatura	Mestrado	Técnico	Básico	
	04	1	01	23		29
Professores	382			500		882
Técnicos Administrativos	269			365		634
Alunos	715			2.365	2.054	5.134

Fonte: CEFET, 2007.

Observe-se que os números relacionados ao funcionamento do ensino de nível médio, tanto básico quanto técnico, são bem maiores que os números relacionados ao ensino superior, dados estes perfeitamente congruentes com as características da Instituição, cuja tradição é forte no ensino médio e só recentemente se expandiu para o ensino superior. Cabe

ressaltar que a divisão, conforme indicada na Quadro 8, é um mero recurso didático, pois, institucionalmente, não é possível a justa demarcação entre um e outro nível de ensino. Isto pode ser notado na forma de organização administrativa da Instituição.

Quanto à estrutura administrativa, a IES Beta está assim organizada: Conselho Diretor, Diretoria Geral, Diretoria de Desenvolvimento de Ensino, Departamento de Relações Empresariais, Departamento de Engenharia e Manutenção Geral, Departamento de Orçamento e Finanças, Departamento de Administração de Material e Patrimônio, Centro de Desenvolvimento de Recursos Humanos, Unidade de Ensino Descentralizadas, representadas no organograma a seguir.

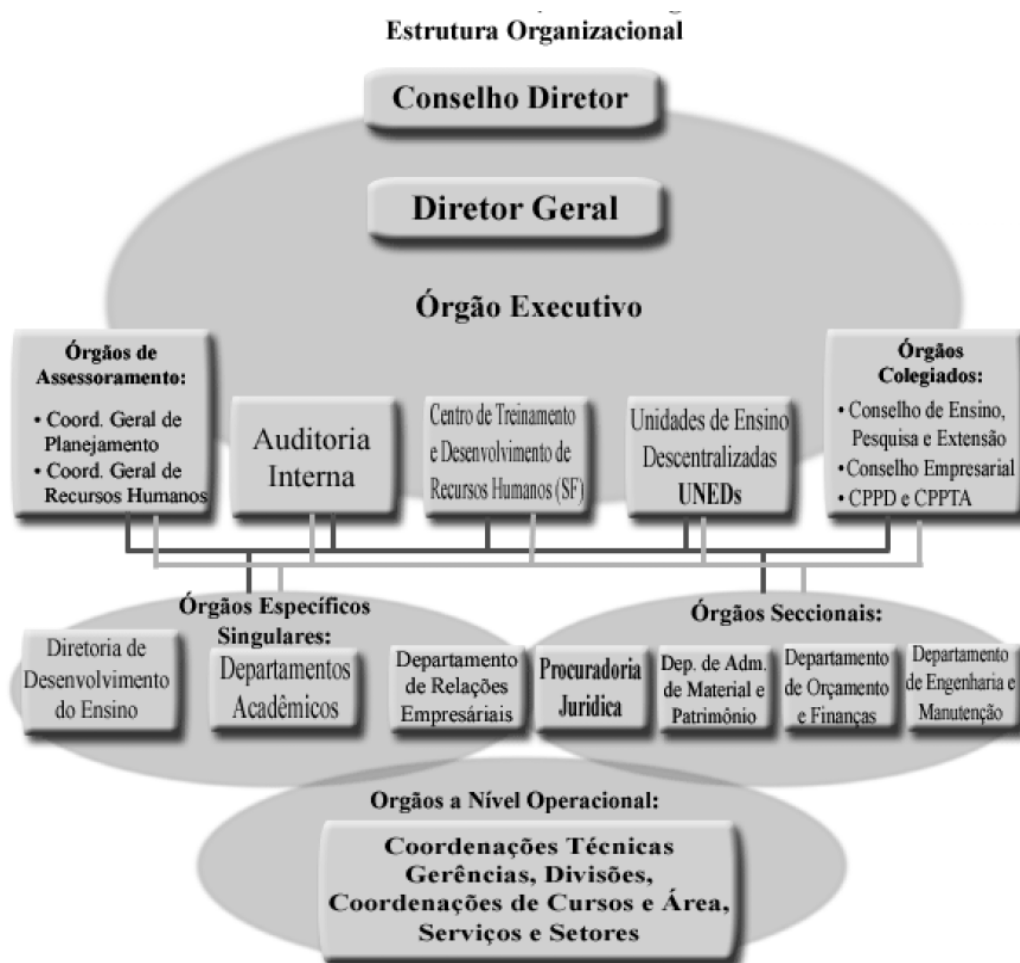


Figura 19 – Organograma da IES Beta.
Fonte: (CEFET, 2004, p. 16).

7.2.3 A implementação do Sinaes

Em cumprimento às diretrizes estabelecidas para implementação do Sinaes, a IES Beta constituiu uma Comissão Própria de Avaliação – CPA, através de Resolução do Conselho Diretor, com doze membros: três representantes docentes (do ensino superior, 1º e 2º graus e coordenação de cursos), três representantes técnico-administrativos, três representantes estudantis (do ensino superior, do ensino técnico e do ensino médio) e três representantes da sociedade civil organizada. A coordenação da CPA ficou a cargo de um docente. A escolha da coordenação da CPA, prevista em Regimento, pode ser ocupada por um docente ou por um técnico-administrativo, escolhido e indicado pelos demais membros da comissão. Na primeira CPA constituída na IES Beta, que atuou por dois mandatos consecutivos, os membros foram indicados pela Diretoria da IES. Embora os critérios utilizados para indicação não tenham sido explicitados em nenhum documento, os membros da CPA apontaram dois critérios como prováveis norteadores da indicação: a experiência anterior em processos de avaliação, e o pertencimento a setores estratégicos da IES.

Fui parar na CPA porque eu participei da comissão do Paiub e também porque fiz um curso de especialização em avaliação...acho que a experiência pesou na indicação. (Ent02, IES Beta).

[...] eu seria a pessoa indicada pelo trabalho que eu faço, pela sistemática do trabalho que fazemos, estes dados, estes arquivos, este controle, aí é que seria a pessoa ideal para isto [...]. (Ent03, IES Beta).

Além disso, o fato de as pessoas indicadas terem interesse particular pelo tema avaliação foi fator decisivo para aceitarem o convite e acatarem a indicação.

A mim, me interessa muito, apesar de eu não ser da área [...]. (Ent05, IES Beta).

[...] Tudo que envolve métodos de avaliação, métodos de melhoria, isto me agrada. (Ent04, IES Beta).

A indicação dos membros da sociedade civil organizada foi feita pelos órgãos representativos, tais como: Federação das Indústrias do Estado; Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH) e o Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (Crea). Conseguir a participação de representantes da sociedade civil organizada não é tão simples, pois isto, na prática, se transforma em mais um encargo para o representante. Ademais, as questões políticas e as reações de segmentos da sociedade às ações governamentais são possibilidades de entraves nesta relação. De fato, algumas instituições não aceitaram o convite da IES Beta e mostraram-se contra a política de avaliação do Governo Federal. A participação dos representantes da sociedade civil organizada na CPA da IES Beta ilustra claramente esta dificuldade:

[...] nosso representante da sociedade civil não comparecia, depois é que solicitamos um representante que [...] mas não comparecia, só vieram a duas reuniões, o nosso trabalho em si não era feito com eles, nós é que fazíamos mesmo, apenas chamávamos, dizíamos o que tinha sido feito e eles assinavam a ata, documentos e se inteiravam do que acontecia [...]. (Ent03, IES Beta).

A participação do representante estudantil também não é fácil. Apesar de os estudantes lutarem muito pela sua participação no dia-a-dia das instituições de ensino superior, eles enfrentam dificuldades cada vez maiores em participar da vida institucional, principalmente por conta da necessidade de conciliar os estudos com trabalho e estágios. Esta questão não foi diferente no caso em estudo. O representante estudantil da IES Beta foi indicado por ser atuante.

Sempre tive uma trajetória atuante na instituição [...] tinha proximidade com o DA, com a coordenação [...] sempre atuei bastante. (Ent04, IES Beta).

Ainda assim, embora esse representante estudantil tenha participado de todas as etapas do processo da auto-avaliação institucional, o relatório da avaliação é assinado por 10 membros, com exceção dele.

A CPA da IES Beta reunia-se uma vez por mês e, no primeiro momento, tentou envolver a comunidade universitária na avaliação. Por se tratar de uma Instituição *multicampi*, foram criadas comissões setoriais, para possibilitar a execução da avaliação, envolvendo simultaneamente todos os *campi*. Os membros da CPA não têm carga horária destinada para trabalhar com avaliação; esta questão, inclusive, é apresentada no relatório como uma das dificuldades enfrentadas pela CPA. No entanto, a CPA conta com uma secretária executiva e prestadores de serviços, especialmente contratados para apoiar a avaliação institucional. Além disso, a CPA conta com um estagiário, um grupo de trabalho formado por gestores acadêmicos e possui instalações físicas adequadas ao trabalho.

7.2.4 Características da implementação do SINAES

A CPA elaborou um projeto de sensibilização, com o intuito de mostrar a comunidade interna a “importância da avaliação institucional como instrumento de práticas acadêmicas, da gestão institucional e responsabilidade social” (CEFET, 2004, p. 25). A intenção da CPA, explicitada no Projeto de Sensibilização; é a construção de um processo de avaliação com a participação de todos, baseado no “princípio da globalidade, continuidade, adesão voluntária, legitimidade e credibilidade”. A CPA realizou reuniões com diretores, chefes e coordenadores; palestras e seminários, tanto na sede da Instituição como nas unidades localizadas no interior do Estado. Além disso, a CPA utilizou material gráfico – *folder*, cartaz, faixa, brindes, etc., como material de apoio para a sensibilização e a divulgação da avaliação institucional.

O propósito de envolver todos os segmentos da IES em todas as etapas do processo de avaliação está presente nos documentos institucionais e, também, no discurso dos membros da CPA. Esta parece ser uma condição indispensável, no entender dos membros da CPA da IES Beta, para uma avaliação que se apóia na legitimidade e na credibilidade para, assim, produzir o mínimo de conseqüências sobre o fazer institucional. O apoio e a

percepção da importância da avaliação manifestada por todos os níveis da administração da IES Beta, inclusive por diretorias⁴ diferentes, demonstram que a avaliação cumpre outros objetivos além da observância da legislação.

A auto-avaliação [da IES] ocorre em um momento importante da sua consolidação institucional, quando diante das reformas e das mudanças contextuais mais amplas, a Instituição precisa viabilizar a adaptação dos seus objetivos e essas inevitáveis mudanças sociais e tecnológicas, assim [a IES] deseja buscar a sua autolegitimação e a legitimação da sociedade. (CEFET, 2005, p. 4).

Apesar da preocupação dos gestores com as mudanças contextuais e o investimento institucional declarados no seu projeto de auto-avaliação, o nível de adesão do corpo social – professores, funcionários e estudantes - ao processo de auto-avaliação institucional não é alto. Este dado pode significar que a preocupação dos dirigentes da IES Beta com as mudanças contextuais, proclamada no projeto de auto-avaliação institucional, não é ser percebida do mesmo modo pelo seu corpo social.

7.2.5 Descrição do processo de avaliação.

O projeto de avaliação institucional elaborado pela CPA da IES Beta destaca a importância da avaliação como instrumento de gestão e indica como objetivos, a prestação de contas à sociedade, maior transparência no cumprimento da sua missão e a capacidade de oferecer à comunidade interna subsídios para o desenvolvimento institucional, conforme está sintetizado no seu objetivo geral:

Promover a auto-avaliação [da IES] de forma global, participativa, contínua e integrada por meio de suas atividades, cursos, programas e gestão, considerando as diferentes dimensões instituídas pelo SINAES. (CEFET, 2004, p. 8).

⁴ Ao longo do processo de avaliação e durante a gestão de uma mesma CPA, houve mudança da Diretoria da IES. Mesmo assim, a Nova Diretoria manteve a mesma CPA e referendou o apoio da Diretoria anterior.

Quanto ao modelo de avaliação adotado pela IES Beta, pode-se identificar, segundo a tipologia de House (apud Leite, 2005), um processo de avaliação com enfoque gerencialista, porém com um modelo misto, ou seja: com elementos típicos do modelo 'Baseado em Metas', conforme assinalado nos objetivos específicos do projeto de auto-avaliação institucional,

Realizar diagnóstico e análise da gestão acadêmica; avaliar o desempenho, a alocação e a qualificação dos servidores; analisar a gestão acadêmica em termos de organização do projeto político-pedagógico, dos projetos acadêmicos dos cursos, do programa de pós-graduação, das linhas de pesquisa e dos projetos de extensão. (CEFET, 2005 p. 8).

e, ao mesmo tempo, com elementos típicos do modelo de avaliação 'Sem Objetivos Definidos', também assinalados nos objetivos específicos do projeto de auto-avaliação institucional,

Elaborar diagnóstico sobre os egressos da instituição, em relação à sua formação acadêmica e à sua inserção profissional; avaliar a política de atendimento aos alunos. (CEFET, 2005 p. 8).

Por outro lado, o modo de participação dos atores institucionais, a maneira de construir os indicadores e as estratégias utilizadas na avaliação são aspectos típicos da avaliação do tipo emancipatória ou educativa, conforme Saul (2000) e Leite (2005).

Nesse contexto, o processo de avaliação [da IES] será construído de forma integrada e participativa, atendendo aos princípios da globalidade, continuidade, legitimidade e do respeito à identidade institucional, a fim de que se possam estimular os atores – docentes, técnico-administrativos e discentes, a estarem efetivamente participando. (CEFET, 2005 p. 9).

A identificação de aspectos típicos de diferentes modelos de avaliação num mesmo processo avaliativo, sem que sejam necessariamente conflitantes, está relacionado, provavelmente, à complexidade da instituição universitária, bem como da natureza do trabalho que nela se realiza. Este

fato foi observado por Leite (2005, p. 33), quando sugere a utilização do termo ‘formatos de avaliação’ em lugar de ‘modelo de avaliação’, pois a palavra modelo significa forma, padrão. “Um processo de avaliação não pode ser uma fôrma que, uma vez aplicada, atenda qualquer assunto de interesse coletivo”.

Os princípios salientados no projeto de avaliação da IES Beta são coincidentes com os princípios contidos nas diretrizes da Conaes, numa clara tentativa de articular as recomendações governamentais aos interesses institucionais. As etapas constituintes da auto-avaliação institucional são transcritas a seguir, de acordo com o quadro 1 do projeto de auto-avaliação institucional (CEFET, 2005, p. 12), cujos dados são sintetizados a seguir:

- a) Sensibilização inicial – conduzida pela CPA e grupo de trabalho, com o objetivo de sensibilizar a comunidade para a avaliação institucional, através de reuniões, palestras, seminários para a apresentação do Sinaes, e que resultou na construção da proposta de auto-avaliação da IES.
- b) Preparação – conduzida pela CPA e pelo grupo de trabalho, com o objetivo de elaborar o projeto de avaliação institucional. Principais ações desta etapa foram composição das Comissões Setoriais de Avaliação - CSA e consolidação da proposta de auto-avaliação.
- c) Diagnóstico – conduzido pela CPA, CSA e grupo de trabalho, com o objetivo de levantar dados sobre a situação atual em que se encontra a IES, isto feito através de levantamento de dados nos cadastros e documentos dos cursos.
- d) Auto-avaliação – conduzida pela CPA, CSA e grupo de trabalho, com o objetivo de avaliar as atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão da IES. Nesta etapa, foram aplicados instrumentos de avaliação e análise dos dados obtidos.
- e) Reavaliação interna – conduzida pela CPA, CSA e grupo de trabalho, com o objetivo de refletir e discutir internamente sobre os resultados da avaliação. E, por fim,

- f) Consolidação / meta-avaliação – conduzida pela CPA, CSA e grupo de trabalho, com o objetivo de consolidar os dados da auto-avaliação, tomar decisões e definir as reformulações e transformações a serem colocadas em prática, através da análise dos documentos e relatórios produzidos como resultados da avaliação.

O documento central da avaliação da IES Beta é o PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional, apresentado ao Inep em 2004, cumprindo, assim, exigência ministerial. A IES Beta elaborou o PDI em 2004, recuperando a experiência que desenvolvera com o planejamento estratégico realizado em 1998, com metas traçadas para dez anos. O PDI, portanto, é anterior ao projeto de avaliação institucional. Embora exista articulação entre os dois documentos, inclusive a realização de seminários conjuntos entre os grupos de trabalho do PDI e CPA, as metas contidas no PDI foram estabelecidas antes do diagnóstico produzido pela avaliação institucional. Mesmo assim, vários aspectos apresentados como pontos fracos pelos alunos coincidem com as metas estabelecidas no PDI. Ademais, como a IES trabalha com planejamento estratégico, inclusive mencionando, em vários documentos, a avaliação como um instrumento de gestão, a avaliação é entendida como um ciclo do planejamento, conforme expresso no PDI. Quanto ao PPI – Projeto Político Pedagógico, a relação/articulação com a avaliação institucional é explícita no documento, ainda em construção.

Nesse sentido, as diretrizes de avaliação do PPI, em consonância com as premissas oriundas do “Projeto de Auto-avaliação Institucional 2004/2006” elaborado pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) deste Centro de Ensino, explicitam a tendência de nortear seu processo de avaliação/auto-avaliação num plano participativo, envolvendo todos os segmentos da comunidade acadêmica.

É mister que se retome, com a CPA, os princípios da avaliação institucional aqui abordados elevando o processo de auto-avaliação institucional ao espaço próprio de (re)avaliação do Projeto Pedagógico Institucional obedecendo as diretrizes e critérios de avaliação aqui desenvolvidos.

Consolidar o programa de avaliação institucional em todas as instâncias, incorporando a avaliação do Projeto Pedagógico Institucional, com vistas à viabilização das mudanças, de forma sistemática e sistêmica, inclusive estabelecendo um calendário de adaptação dos cursos ao Projeto Pedagógico Institucional. (CEFET, 2007).

Do mesmo modo, na percepção dos membros da CPA a articulação entre a avaliação institucional e o PDI/PPI está claramente estabelecida.

[...] todo o planejamento estratégico foi feito tomando a avaliação institucional como base, com o nosso PPI sendo re-elaborado e um dos pontos de partida foi o relatório da avaliação institucional. Em termos de documentos, a avaliação está institucionalizada. (Ent05, IES Beta).

7.2.6 Os Resultados da Auto-avaliação Institucional

Os resultados da avaliação institucional foram divulgados através de um encontro com todo o corpo social da Instituição; foram também divulgados pela Internet utilizando o *site* da IES Beta, e em murais. Além disso, foram encaminhados relatórios para todos os dirigentes da Instituição, para os setores considerados estratégicos e para as coordenações de cursos.

O Relatório de Auto-avaliação Institucional da IES Beta foi encaminhado ao INEP em abril de 2006, para atender o prazo estipulado pela Conaes através da Resolução Nº 1 de 11 de janeiro de 2005⁵. A Resolução da Conaes estabelece prazo para entrega do relatório da auto-avaliação institucional para as instituições de ensino superior. No entanto, a IES Beta decidiu avaliar a instituição como um todo, ou seja, os cursos de nível superior, os cursos tecnológicos, os cursos técnicos e ensino médio. A decisão foi tomada pela IES Beta, por entender que não seria possível a separação dos níveis de ensino, conforme declaração dos membros da CPA. Em face desta decisão, a IES Beta produziu um relatório geral (envolvendo todos os cursos e todos os níveis de ensino), e, para atender as

⁵ O Prazo inicialmente estipulado para os Centros de Educação Tecnológica, para entrega do Relatório de Auto-avaliação Institucional foi 28/02/2006. Prazo este, prorrogado por 90 dias, mediante justificativa da IES.

determinações da Conaes, apresentou separadamente os dados relativos aos cursos de nível superior, criando, assim, um *'Relatório de Auto-avaliação Institucional (da IES Beta) – Etapa Educação Superior'*.

O relatório apresentado pela IES Beta é um documento muito bem elaborado, com todas as etapas da avaliação cuidadosamente relatadas. Do ponto de vista metodológico, o relatório descreve a condução do processo de avaliação desenvolvido por uma comissão central (a CPA), e quatro comissões setoriais, cada uma delas responsável por uma das unidades de ensino descentralizadas. Descreve o trabalho desenvolvido por essas comissões, através de palestras e oficinas⁶, para a construção coletiva dos indicadores para as dez dimensões da avaliação propostas pela Conaes. Os sete instrumentos de avaliação, também construídos pelo corpo social da Instituição, são apresentados em anexo⁷. O esforço para conseguir o maior envolvimento possível e a participação efetiva do corpo social da IES Beta em todas as fases do processo de avaliação, fica evidente na descrição da metodologia adotada, bem como nas entrevistas realizadas com os membros da CPA. Ainda assim, a CPA conclui o relatório destacando algumas dificuldades relacionadas à participação e envolvimento dos atores institucionais no processo de avaliação: "... falta de uma cultura de avaliação aliada à cultura organizacional da Instituição, demonstrada pelo desinteresse e tímida participação da comunidade envolvida" (Relatório de Auto-avaliação, 2006); foram destacados também como dificuldades enfrentadas a falta de capacitação de todos os membros da CPA na área de avaliação e o tempo insuficiente dedicado a esta tarefa, pois os "membros da CPA desempenham outras funções e atividades gerenciais e acadêmicas cumulativamente às atividades da CPA" (Relatório de Auto-avaliação, 2006).

Os resultados são apresentados por segmento (alunos, professores e funcionários) e por curso pesquisado, indicando tanto em números relativos, quanto em gráficos, a distribuição das respostas em cada

⁶ Este trabalho resultou num documento intitulado "Construção dos Indicadores", disponibilizado no *site* da IES, para que a comunidade acadêmica pudesse opinar, criticar e dar sugestões.

⁷ A IES optou pela elaboração de um instrumento específico para cada segmento, com uma escala que expressa o grau de satisfação dos sujeitos pesquisados em termos percentuais.

indicador⁸ avaliado. O grau de satisfação dos alunos, professores e funcionários, em cada um dos indicadores avaliados, foi traduzido como ‘pontos fortes’, ‘pontos intermediários’ e ‘pontos fracos’, segundo o seguinte critério: de acordo com a escala adotada nos questionários para a avaliação do grau de satisfação, conforme Quadro 9.

Quadro 9 – Escala adotada nos questionários para avaliação do grau de satisfação dos pesquisado acerca de cada indicador avaliado.

0	Não atendido
1	Atendido em até 25%
2	Atendido em até 50%
3	Atendido em até 75%
4	Atendido em até 100%
NA	Não se aplica

Os itens atendidos acima de 75% foram considerados ‘Pontos Fortes’; os itens atendidos entre 75% e 50%, considerados ‘Pontos Intermediários’; e os itens abaixo de 50%, considerados ‘Pontos Fracos’. O modo adotado para apresentação do relatório, indicando o que seriam os pontos fortes e fracos da IES, aponta claramente para um aproveitamento direto dos resultados da avaliação no planejamento e gestão da instituição.

Na análise dos dados e dos resultados da auto-avaliação institucional, segundo informações constantes no relatório, foram levados em conta os documentos institucionais, tais como: Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, Relatório de Gestão 2005, Projeto Pedagógico Institucional, Projeto Pedagógico dos Cursos, Projetos de Cursos, Regulamentos Internos, Normas Acadêmicas, Regimento e Estatuto da IES, Orçamento e Censo da Educação Superior. Entretanto, não é explicitado como esses documentos são utilizados, tampouco os resultados apresentados fazem qualquer alusão aos referidos documentos. Embora haja uma relação entre os objetivos do projeto de avaliação e o relatório de auto-avaliação, não há correspondência direta entre as metas estabelecidas no

⁸ Os indicadores avaliados estão apresentados no documento ‘Construção dos indicadores’ (*Site da IES*).

PDI e os itens avaliados no relatório de auto-avaliação. Visto por este ângulo, o processo de auto-avaliação institucional não responde aos dois princípios anunciados nas Diretrizes para Implementação do Sinaes:

- Avaliar a instituição como uma totalidade integrada que permite a auto-avaliação valorativa da coerência entre a missão e as políticas institucionais efetivamente realizadas, visando à melhoria da qualidade acadêmica e ao desenvolvimento institucional.
- Privilegiar o conceito da auto-avaliação e sua prática educativa para gerar, nos membros da comunidade acadêmica, autoconsciência de suas qualidades, problemas e desafios para o presente e o futuro, estabelecendo mecanismos institucionalizados e participativos para a sua realização. (CONAES, 2004, p. 20).

Na prática, o reconhecimento da importância da avaliação institucional para a IES parece ser igualmente percebido pelos professores, funcionários e alunos, pois, nas entrevistas realizadas, isto é enfaticamente declarado. Porém, apesar do esforço dispensado, não se consegue envolver grandes parcelas do corpo social da Instituição, como desejam os membros da CPA, visando, desta forma, construir um processo verdadeiramente participativo.

Quanto à coerência entre o que uma IES propõe e o que ela realmente executa, este aspecto é destacado como indicador de qualidade acadêmica e de bom desenvolvimento institucional, nos textos do Sinaes (SINAES, 2004). A orientação para tomar o PDI como documento referência, a partir do qual, a avaliação produzirá o diagnóstico que indicará o tipo de intervenção a ser feita, foi integralmente adotada pela IES Beta. Apesar de ser uma IES de natureza jurídica diferente da IES Alfa, a IES Beta pode também utilizar os resultados da avaliação institucional para subsidiar o modelo de gestão que adota (o planejamento estratégico). Porém a forma como realiza a avaliação e a forma como utiliza os resultados na gestão, marcam diferenças importantes. A comparação entre os dois casos estudados, apresentada a seguir, permitirá examinar algumas desta

diferenças e semelhanças observadas nos processos de implementação da auto-avaliação institucional na IES Alfa e na IES Beta.

7.3 COMPARAÇÃO ENTRE OS CASOS

7.3.1 Características da implementação da avaliação institucional nas IES estudadas: semelhanças e diferenças.

Tomando como base as três dimensões de análise propostas para este estudo, é possível identificar diferenças e semelhanças nos processos de implementação da auto-avaliação institucional nas duas IES.

Dimensão 1 — A Constituição e a dinâmica de funcionamento da CPA

O ponto de partida da implementação do SINAES nas Instituições de Ensino Superior é a formação da Comissão Própria de Avaliação – CPA. Embora a Lei 10.861, no seu Art. 11 tenha substituído o texto da Medida Provisória 147, Art. 13: “*As Instituições [...] ficam obrigadas a constituir Comissão Própria de Avaliação – CPA [...]*” por “*Cada Instituição [...] constituirá Comissão Própria de Avaliação – CPA [...]*”, reduzindo o prazo para constituição da CPA de 90 para 60 dias, contados a partir da data de publicação da Lei, a dificuldade para as IES não diminuiu. Primeiro, por conta do curto espaço de tempo para a constituição da CPA: 90 dias inicialmente, reduzido depois para 60 dias. Segundo, porque a IES deve constituir a CPA de acordo com a Portaria N° 2.051, de 9 de julho de 2004, que regulamenta os procedimentos de avaliação do Sinaes, em seu Artigo 7°:

Parágrafo segundo – A forma de composição, a duração do mandato de seus membros a dinâmica de funcionamento e a

especificação de atribuições da CPA deverão ser objeto de regulamentação própria, a ser aprovada pelo órgão colegiado máximo de cada instituição de educação superior, observando-se as seguintes diretrizes:

I – Necessária a participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica (docente, discente e técnico-administrativo) e de representantes da sociedade civil organizada, ficando vedada à existência de maioria absoluta por parte de qualquer dos segmentos representados. (BRASIL, 2004).

A palavra “representante” provocou uma intensa discussão⁹ nas instituições de ensino superior em geral, e produziu várias interpretações e conseqüências na formação das Comissões Próprias de Avaliação. As opiniões divergiam acerca da representatividade que um integrante da CPA deveria necessariamente ter para ocupar esta posição. A Legislação (Lei 10.861 de 14 de abril de 2004, Art.11, alínea I) prescreve, de modo amplo, que a comissão deve ser

Constituída por ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão do seu próprio estatuto ou regimento, assegurando a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos. (BRASIL, 2004).

sem, no entanto, detalhar a forma como os membros serão escolhidos ou indicados para a constituição da comissão.

Houve, portanto, uma preocupação por parte dos formuladores da política de avaliação, com a representatividade. Ou seja, que o representante defenda as posições, os interesses do segmento institucional ao qual pertence, e que seja reconhecido como tal pelos seus pares. Esta condição de reconhecimento dos pares lhe confere legitimidade, e a legitimidade é um dos princípios de sustentação do Sinaes:

A avaliação precisa ter uma legitimidade técnica, assegurada pela teoria, pelos procedimentos metodológicos adequados,

⁹ As discussões nas IES foram mencionadas diversas vezes nas oficinas promovidas pelo INEP e CONAES. Do mesmo modo, nos encontros e eventos promovidos por consultorias, ao longo dos cinco últimos anos, reunindo coordenadores e membros de CPA de IES das diversas regiões do Brasil.

pela elaboração correta dos instrumentos e por tudo o que é recomendado numa atividade científica. [...] 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 dos seus atores. (INEP, 2004, p. 92).

No caso das IES estudadas, pudemos observar que esta questão foi tratada de forma diferente nas duas IES: na IES Alfa, a CPA foi inicialmente indicada pelo Reitor (o coordenador da CPA), e depois o Coordenador da CPA indicou os demais membros. Posteriormente, a comissão foi reformulada, utilizando-se os mesmos procedimentos, conforme depoimentos dos seus integrantes:

Houve uma reformulação da CPA, por conta de mudanças na estrutura da Instituição. Então, alguns professores saíram. O próprio presidente da Comissão saiu [...] Aí eu fui convidado pelo Presidente da Comissão [...]. (Ent01, IES Alfa).

A CPA daqui já existia antes. Eu entrei, mas havia outros mandatos antes [...] Então, eu me coloquei à disposição e, depois de um tempo, eles me convidaram para participar efetivamente [da CPA]. (Ent02, IES Alfa).

Fui indicada pelo Pró-reitor e pelo Coordenador da CPA, porque aqui a gente não tem eleição, é indicação. (Ent04, IES Alfa).

Na IES Beta, ao contrário, a primeira CPA foi indicada pela direção da IES e, depois do prazo de um mandato, conforme previsto no Regulamento da CPA, houve eleição para indicação dos representantes de cada segmento.

Inicialmente foi indicação, nossa CPA toda foi constituída por indicação, mesmo porque os prazos que foram dados para a constituição da CPA, quando saiu a Lei, se eu não me engano, 60 dias [...] Hoje não, hoje a CPA, apesar de eu ainda estar na coordenação, a [nova] CPA já foi eleita [...]. (Ent05, IES Beta).

Foi porque inicialmente não tinha ainda o Regulamento da CPA, então foi indicação, então ficamos preocupados com isto, tanto que, logo após a indicação da composição de toda a comissão, dos membros, a gente fez a regulamentação [...].(Ent 01, IES Alfa).

Um ponto importante a ser observado nos depoimentos é a manifestação do incômodo dos membros da CPA acerca da representatividade da sua posição na comissão.

Observe, aqui há uma grande quantidade de professores horistas. Então, os professores horistas normalmente se envolvem pouco com atividades que não sejam sala de aula. [...] eu acredito que, por isso, não é tão simples se conseguir candidatos naturais a CPA. (Ent01, IES Alfa).

[...] então foi indicação, então ficamos preocupados com isto, tanto que logo após a indicação da composição de toda a comissão, dos membros, a gente fez a regulamentação e tinha lá, dizendo da eleição pelos pares [...]. (Ent01, IES Beta).

A preocupação com a representatividade está refletida nos Regulamentos da CPA de ambas as IES, na medida em que prevê representantes de todos os segmentos da instituição. Porém, a forma de indicação desses representantes é diferente nas duas IES, como foi visto: na IES Alfa, por indicação do dirigente e do coordenador da CPA; e, na IES Beta, os membros são indicados pelos seus pares, através de um processo eleitoral, e os representantes da sociedade civil organizada, indicados pelos órgãos de representação profissional. Ainda de acordo com os depoimentos, parece haver um entendimento de que, nas instituições privadas (IES Alfa), a indicação é um dispositivo legítimo, enquanto, nas instituições públicas (IES Beta), a eleição é o dispositivo legítimo para a escolha dos seus representantes. Os dois modos de escolha dos representantes nas IES sinalizam diferenças na manifestação das relações de poder nas instituições públicas e privadas, reafirmando, assim, que “a avaliação não é apenas um

procedimento técnico, mas também, um forte instrumento de poder” (INEP, 2004, p. 92).

É importante insistir um pouco mais nessa questão, porque produzirá outra consequência sobre o funcionamento da CPA: o modo de escolha/indicação dos representantes da CPA adotado pela IES afetará a sua autonomia. Por mais técnicos que sejam os critérios adotados para a indicação dos membros da CPA, a confiança entre aquele que indica e aquele que é indicado, será sempre observada. Assim, sendo o coordenador da CPA indicado pelo dirigente máximo da IES e a comissão, toda ela, indicada pelo seu coordenador, a CPA será constituída por pessoas da confiança dos dirigentes, estabelecendo-se, então, uma linha de subordinação oculta (porque não verificada num organograma, ou em qualquer outra representação de poder institucional), entre o Dirigente máximo da instituição e a CPA, e entre o Coordenador da CPA e os demais membros da comissão.

Essa questão pode ser muito bem ilustrada pelo nível de dificuldade encontrado para marcar as entrevistas com os membros da CPA das IES estudadas. O contato com os membros da CPA da IES Beta foi direto e relativamente fácil. Uma vez combinado um horário, os membros da CPA, entrevistados individualmente, falaram sobre o seu trabalho na Comissão Própria de Avaliação, teceram críticas, apontaram dificuldades, etc. O contato com a IES Alfa, ao contrário, não foi fácil nem direto. Foi necessário um contato com o Dirigente da IES, que reuniu os representantes docentes e o Coordenador da CPA, recomendou o pesquisador e solicitou a colaboração de todos. O Coordenador da CPA mandou mensagem por *e-mail* para os demais membros (representantes dos funcionários e dos estudantes), falando da pesquisa e solicitando também a colaboração. Mesmo assim, apesar da recomendação, alguns membros chegaram a declarar a sua insegurança acerca do que deveriam falar. Este aspecto foi observado por Augusto e Balzan (2007), quando estudaram os coordenadores de CPAs de IES de Campinas – São Paulo. Do mesmo modo, Almeida Júnior (2005), no seu trabalho sobre o processo de implementação das Comissões Próprias de

Avaliação, destaca, como uma das maiores preocupações dos coordenadores de CPAs, a relação entre o poder das mantenedoras e a autonomia das CPAs.

Essa preocupação pode ser também notada na disponibilidade dos documentos institucionais: na IES Alfa, o acesso aos documentos institucionais (aqueles que foram tornados públicos – PDI, Projeto de Avaliação, Relatórios de Avaliação, Regimento da CPA) foi conseguido graças a um *e-mail* do Coordenador da CPA, autorizando o funcionário responsável pela guarda da documentação a disponibilizá-los ao pesquisador. Ainda assim, o funcionário consultou o seu superior sobre a pertinência da disponibilização de alguns dos documentos solicitados. Já na IES Beta, toda a documentação examinada está disponibilizada, na íntegra, no *site* da IES.

Dimensão 2 – Os documentos institucionais – projeto de avaliação institucional, PPI, PDI, Relatórios, Regulamentos, Resoluções, etc.

Uma vez constituída a Comissão Própria de Avaliação, o passo seguinte, de acordo com as “Diretrizes para Avaliação das Instituições de Educação Superior”, será o envolvimento da comunidade acadêmica e da sociedade civil organizada, para elaboração de um projeto e posterior execução da avaliação institucional. A dificuldade para envolver a comunidade acadêmica aparece tanto na IES Alfa como na IES Beta. Este dado está em conformidade com os comentários e os relatos constantes na literatura especializada, revelando que, apesar dos esforços empreendidos (divulgação, palestras, seminários, concursos, etc.), os resultados alcançados ficam sempre abaixo das expectativas das comissões de avaliação. O envolvimento não se restringe ao nível de participação no processo de avaliação (a adesão, medida pela quantidade de respondentes dos questionários), mas a uma participação mais ampla no processo, que pode ser avaliada pelo conhecimento dos atores institucionais acerca do trabalho da CPA, dos documentos orientadores do processo de avaliação e dos resultados produzidos.

Houve uma grande mudança na IES em termos de professores [...] talvez cerca de 20% ou 30% do quadro de professores tenha se renovado. [...] os coordenadores participam [do planejamento estratégico] e, naturalmente, passam as informações para os seus professores. (Ent01, IES Alfa).

[...] na verdade quem conduz o processo de avaliação para o MEC é a CPA. Cada setor tem os funcionários, eles são responsáveis pela avaliação daquele setor. (Ent04, IES Alfa).

Poucos conhecem o trabalho da CPA e dos relatórios, apesar da divulgação. (Ent05, IES Beta).

Poucos [conhecem]. [...] a gente nunca fez uma pesquisa, isto é um “achismo” mesmo, eu acho que é uma questão de cultura organizacional [...] você só vai ler um projeto que te interessa, só vai participar de um evento se achar que aquele evento é interessante [...]. (Ent02, IES Beta).

A IES Alfa, cuja avaliação está articulada com o planejamento estratégico, estabeleceu uma correspondência entre os objetivos e as metas desse planejamento com os indicadores e diretrizes da avaliação institucional. Por conta disso, o corpo técnico-administrativo e o corpo docente, deveriam estar, pelo menos, fortemente envolvidos com a avaliação institucional. Porém, isto não se verifica, como foi visto nos trechos reproduzidos das entrevistas. Ademais, a participação não é garantia de envolvimento no processo. No que tange aos professores, por exemplo, somente aqueles que participam do planejamento estratégico conhecem o processo de avaliação institucional. Geralmente são os gestores. Um dos representantes dos docentes na CPA disse não participar mais do planejamento estratégico, pois não está ligado ao Colegiado de Curso, o que seria a condição necessária para a sua participação neste processo. Porém, recentemente, voltou a participar do planejamento estratégico, por conta da sua ligação com a CPA. Os demais membros da CPA, quando entrevistados, demonstraram desconhecimento acerca do projeto de avaliação e pouco conhecimento acerca dos resultados produzidos. As únicas exceções são o Coordenador da CPA e o Representante da Comunidade Civil, que discutem o processo de avaliação institucional da IES com segurança e propriedade.

Conclui-se, portanto, que os professores não conhecem e não participam efetivamente do trabalho da CPA da IES Alfa. Os discentes, do mesmo modo, estão distantes do processo de avaliação. Alegam que não estão dedicados exclusivamente ao estudo, por isso, a falta de tempo é uma condição restritiva. Quanto aos funcionários, pela própria situação funcional, participam do processo de avaliação institucional, quase compulsoriamente. Porém estão voltados para a avaliação dos setores onde estão alocados. Além disso, o envolvimento dos funcionários ocorre basicamente na etapa de coleta de dados e, nas etapas posteriores, a participação dos funcionários é mais difícil.

Na IES Beta, por ser uma IES *multicampi*, com unidades menores localizadas no interior do Estado, o nível de participação da comunidade acadêmica varia em função da localidade e do tamanho do *campus*. Os professores e funcionários alocados nos *campi* maiores, aqueles localizados na Capital do Estado e em cidades maiores, participam menos e se envolvem menos. Os professores e funcionários alocados nos *campi* menores, por sua vez, participam mais. Este fato guarda certa semelhança com o que acontece na IES Alfa, onde a participação ou a não participação na avaliação institucional, ou em qualquer outra iniciativa institucional, pode ser entendida como falta de comprometimento com a instituição. Daí, provavelmente, a maior participação, especialmente dos funcionários, pois, deste ponto de vista, este segmento fica ainda mais exposto que os professores.

Os professores todos são horistas, mas eles participam muito das reuniões da avaliação. [...] não existe carga horária destinada aos professores para que participem de reuniões, no entanto, eles comparecem, porque compreendem que é importante e é a forma de funcionamento da IES, então vir às reuniões faz parte. (Ent01, IES Alfa).

Quanto ao corpo discente, a participação é pequena, tanto na IES Beta quanto na IES Alfa. Este fato é curioso, pois os estudantes sempre reivindicam uma participação mais efetiva nos rumos da instituição. Ainda

em relação ao corpo discente, outro aspecto chama bastante atenção: a falta de conhecimento mesmo daqueles que participam da CPA, fato este que pode ser ilustrado com os depoimentos dos representantes estudantis de ambas as IES estudadas. Ao se perguntar aos representantes estudantis nas duas Comissões se eles conheciam o projeto e os relatórios de avaliação da sua IES, eles responderam:

A CPA daqui já existia antes. Eu entrei, mas havia outros mandatos antes, já tinha outras equipes antes... [...] conheço pouco, muito pouco [o Sinaes], conheço mais o sistema interno.[...]...não adianta, eu sei que tem muita coisa que eu não li sobre a CPA, documentação, inclusive, nessas férias eu tinha reservado alguns minutos, mas fui pega de surpresa por outras atividades. (Ent02, IES Alfa).

Conheço pouco. Eu dei uma lida rápida, porque é grande [o projeto de avaliação]. Os relatórios depois de aplicados? Eu já li superficialmente, eu não cheguei a... eu já olhei alguns resultados só. (En04, IES Beta).

Importante destacar que não existe projeto de avaliação da IES Alfa, pelo menos aquele que deveria ser encaminhado para aprovação do INEP, no entanto, o documento é referido em diversos momentos. O representante estudantil afirma que o projeto de avaliação está disponível no *site* da IES. Provavelmente, há uma confusão em relação ao projeto de avaliação, pois, de fato, existem disponíveis, no *site* da IES Alfa, documentos que divulgam o processo de avaliação institucional para o público externo. São documentos sucintos, elaborados por tópicos, com uma linguagem bem adequada à compreensão do público não acadêmico. Ainda em relação à participação do corpo discente, os líderes de turma, na IES Alfa, são convidados a participar dos grupos de trabalho que analisam os dados institucionais e os resultados das avaliações, utilizando-os como insumos para o planejamento estratégico. Este dispositivo (de envolver os líderes de classe) deve produzir, como efeito, o aumento da participação dos alunos no planejamento estratégico e, por conseqüência, na avaliação institucional. Entretanto, a visão do representante discente bem como sua opinião sobre o envolvimento dos demais colegas sugerem uma participação sem

envolvimento, ou seja, participação como “fazer parte de”, sem estar afinado com as questões ou tocado pelos desafios que unem os atores em torno de objetivos institucionais.

Discutir participação e envolvimento em algum trabalho institucional requer, necessariamente, uma reflexão sobre a utilização do tempo das pessoas dedicado à instituição. Nos dois casos analisados (IES Alfa e Beta), não há carga horária destinada aos membros da CPA para desenvolvimento do processo de avaliação. O trabalho na CPA representa, para todos os membros das comissões das duas instituições, um encargo a mais. A única exceção talvez sejam os funcionários, cuja carga horária destinada à CPA é subtraída da sua jornada diária de trabalho, pois as reuniões acontecem sempre durante o horário de expediente. Mesmo assim, a percepção dos funcionários é que a avaliação representa um peso a mais.

A gente não tem tempo definido para isto, não. Além do meu trabalho, tem mais a CPA. [...] Saio do meu local de trabalho e vou, todo mundo no horário de expediente, para as reuniões. (Ent04, IES Alfa).

Não, ninguém tem. [...] então todos eles, para mim inclusive, são um algo a mais nas minhas atividades. Claro que agora se eu estiver no meu horário de trabalho e tiver trabalhando na avaliação, eu continuo sendo paga por isso [...].(Ent02, IES Beta).

No caso dos representantes do corpo discente, as faltas são abonadas quando os alunos estão realizando atividades de avaliação nos horários coincidentes com os horários das suas atividades acadêmicas. Em relação ao corpo docente, a situação é muito diferente, sobretudo por conta do contrato de trabalho. Na IES Beta, os professores são contratados por regime de 20 horas, 40 horas ou dedicação exclusiva à Instituição. No caso da IES Alfa, os professores são horistas, ou seja, são pagos para dar aulas e são remunerados pelo tempo que estão atuando em sala de aula.

As CPAs das duas IES estudadas funcionam com reuniões semanais ou quinzenais. Esta regularidade é encontrada na literatura (ANDRIOLA, 2005; AUGUSTO; BALZAN, 2007) o que demonstra que as

atribuições da CPA são pesadas, mesmo nas IES de pequeno porte. Além das atribuições previstas na legislação, quais sejam, “a coordenação dos processos internos de avaliação da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP” (Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004, Art. 7º), as Comissões Próprias de Avaliação normalmente respondem também pela execução da avaliação. Embora esta seja uma questão enfrentada por muitas instituições de ensino superior, citada por diversos coordenadores de CPA nos encontros promovidos pela Conaes/Inep/MEC, encontramos, na IES Alfa, uma situação diferente: como a avaliação é um ciclo do planejamento estratégico, existem grupos de trabalho que executam a avaliação. Conseqüentemente, a CPA da IES Alfa assume um papel mais efetivo no campo do acompanhamento do que no da execução. A CPA da IES Beta, porém, executa a avaliação exatamente como é referido na literatura. Para alguns entrevistados, o fato de a CPA ser executora da avaliação é um ponto negativo do processo, pois isto impõe um nível de dificuldade para a Comissão. Outros entrevistados, no entanto, discordam e defendem o ponto de vista de que a execução da avaliação deve estar sob a responsabilidade de quem a planejou, sob pena de se estabelecer uma falta de sintonia entre os dois momentos do processo. Nesta perspectiva, surgem, durante a execução da avaliação, boas oportunidades de ajustes e aperfeiçoamento do processo e estas devem ser aproveitadas.

Eu acho que não seria bom isso [a CPA não executar a avaliação], porque eu acho que essa fragmentação do processo [...] é na hora de executar, de ouvir a opinião de quem pega o questionário para responder, é que você tem essa retroalimentação para pensar uma outra estratégia [...] eu acho que, se colocar um grupo de pensadores da avaliação, ela não vai sair do papel, não. (Ent02, IES Beta).

A avaliação institucional, orientada pelas diretrizes do SINAES, foi implementada nas IES Alfa e Beta de forma muito semelhante: buscou-se o envolvimento da comunidade acadêmica, posteriormente a definição dos critérios e indicadores a serem utilizados, a coleta de dados e, por fim, a utilização dos resultados. Esta forma de implementação do processo

avaliativo nas IES Alfa e Beta coincide integralmente com as recomendações da Conaes (2004) e do Inep (SINAES, 2004).

Observado por esse prisma, o processo de implementação da avaliação institucional nas IES foi planejado pelos formuladores do Sinaes, como um processo linear, passível de acompanhamento e análise do processo por uma abordagem do tipo *top down*. Ou seja, todos os passos para a implementação foram cuidadosamente planejados e apresentados em forma de roteiro, assentado no pressuposto da existência de um conjunto de fatores internos nas IES, organizados harmonicamente, de modo a garantir condições favoráveis à implementação da nova política de avaliação da educação superior. Na prática, porém, o processo de implementação do Sinaes nas IES pode ser representado, conforme ilustrado na Figura 20:

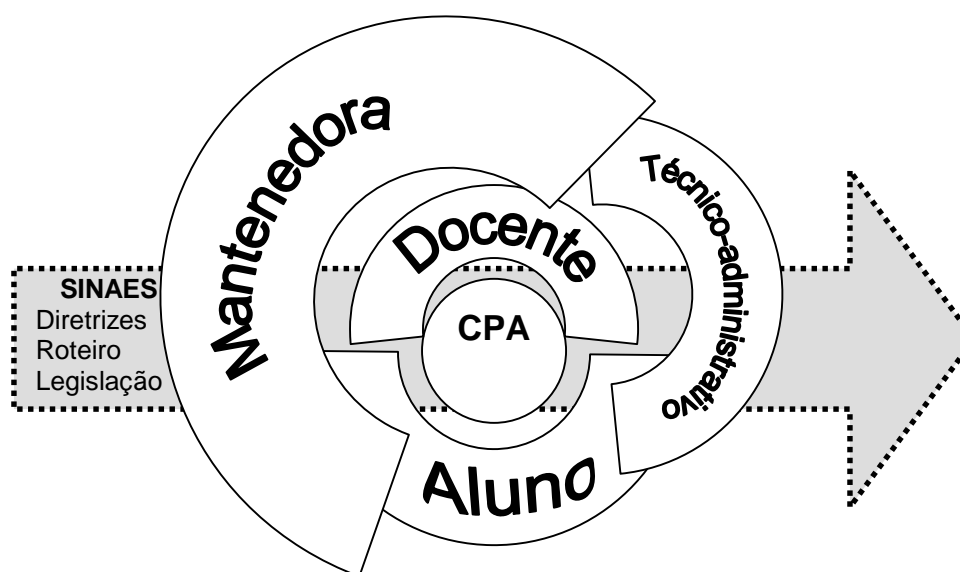


Figura 20 – Representação do processo de implementação do Sinaes numa IES.
Fonte: Elaboração própria.

Embora as etapas da implementação aconteçam conforme planejado e descrito nas diretrizes¹⁰ e roteiros¹¹ da avaliação institucional, a reação dos atores institucionais, diante da avaliação, produz efeitos

¹⁰ Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior (CONAES, 2004).

¹¹ Orientações Gerais para o Roteiro da Auto-avaliação das Instituições (CONAES, 2004).

importantes sobre a implementação do processo. Os segmentos institucionais se organizem em torno de objetivos comuns, cada segmento orbita em torno desses objetivos com poucos pontos de conexão entre si, de modo que a política de avaliação, ao ser implementada na IES, produzirá conseqüências diferentes para cada um dos segmentos. É correto pensar, então, que a resistência, o nível de aceitação, a colaboração e, conseqüentemente, o entendimento que cada segmento terá acerca do processo de auto-avaliação, será também diferente, conforme chamam atenção Wildavsky e Pressman (1984).

Os processos de implementação da auto-avaliação institucional/Sinaes no âmbito das duas IES estudadas, embora tenham sido postos em funcionamento de modo muito semelhante, ou seja, seguindo um mesmo roteiro, produziram, na prática, efeitos diferentes e mobilizaram os recursos humanos (atores institucionais) de modo muito diferente. Na IES Alfa, a implementação da auto-avaliação/Sinaes apresenta características predominantes de um tipo de processo linear, colocado em funcionamento pela direção da IES, segundo regras e normas bem estabelecidas e prescritas, de modo a alcançar os resultados esperados pela Instituição (insumos para o planejamento estratégico da IES Alfa). Todas as regras de funcionamento do planejamento e, por conseguinte, da avaliação são estipuladas pela direção da IES Alfa e seguidas por toda a comunidade acadêmica. Os indicadores, o momento em que os dados são coletados, a utilização dos resultados, tudo isto é determinado pelas necessidades geradas pelo processo de gestão da IES Alfa. Tais condições garantiriam a possibilidade do processo de implementação através de uma abordagem do tipo de análise *top down*.

Na IES Beta, predominam as características de um processo não-linear que, embora existam determinações a serem seguidas (diretrizes estipuladas pela Conaes), dentro da IES Beta, é marcado pelo estado de tensão que se forma entre os envolvidos no processo: cada segmento institucional (alunos, professores e funcionários) defende interesses comuns à Instituição e, ao mesmo tempo, interesses específicos da sua categoria. O

papel da CPA, então, é negociar com estas instâncias, buscando o ponto de convergência onde a avaliação se torne possível. Os indicadores, o momento da avaliação, a abrangência do processo, a forma de condução do processo, a forma de coleta de dados e de participação dos atores institucionais, tudo isto é objeto de negociação, de consulta. Todas as decisões são, de alguma forma, referendadas pela comunidade acadêmica. Tais condições exigem uma abordagem que leve em conta os fatores imprevisíveis que poderão surgir durante o processo de implementação da avaliação institucional, decorrentes desta dinâmica institucional não harmônica. Tais condições são encontradas tipicamente nas abordagens do tipo *bottom up*.

Apesar das diferenças apontadas, sempre aparecem resistências em um processo de implementação de uma nova política, o que é natural, pois a novidade modifica a forma já consagrada de realização das atividades e, por conseguinte, altera o hábito das pessoas. O desconforto gerado por essas alterações é experimentado em qualquer organização, independentemente da sua natureza jurídica. No entanto, nas IES estudadas, as resistências ao processo de implementação da avaliação institucional foram perceptíveis apenas na IES Beta (pública). Houve manifestação explícita de setores da sociedade civil, visto que representantes vinculados aos órgãos de classe¹², quando consultados, recusaram o convite para participar da CPA por serem contrários à política de avaliação do Governo Federal. Houve também menção de que alguns professores teriam reagido negativamente ao processo de avaliação institucional. Este é um aspecto interessante, pois na IES Alfa, provavelmente por ser uma instituição privada, manifestação desta natureza não aparece. Evidentemente que o fato de a resistência não aparecer não significa que não exista e sim que não é manifestada. Vale lembrar que a resistência pode manifestar-se de várias outras formas, como, por exemplo: na indiferença ao processo, na adoção de atitudes destoantes com o próprio discurso, na recusa tácita de adesão ao processo, etc., aspectos estes nitidamente observados na IES Alfa. Quando a resistência não se manifesta

¹² Conselhos de Fiscalização Profissional – Crea, CRA, etc.

explicitamente, fica muito difícil de ser enfrentada e esta situação é, sem dúvida, uma das piores condições para a implementação de uma política numa instituição. É possível estabelecer, então, uma relação direta entre a manifestação explícita da resistência durante o processo de implementação de uma política e a necessidade de análise do tipo *bottom up*; enquanto nos processos em que a resistência pode ser percebida apenas indiretamente, estes, sim, possibilitam a análise do tipo *top down*, à medida que as resistências são ignoradas.

As diferenças relacionadas à natureza jurídica (uma Autarquia Federal e uma Instituição Privada com fins lucrativos) podem ser notadas ainda pelo formato dos documentos produzidos e pelo modo de torná-los públicos.

Como já mencionado, os documentos produzidos pelas duas IES diferem, principalmente, pelos detalhes do que é apresentado: os documentos da IES Alfa disponibilizados na sua *home page* são sucintos, aparentemente partes de documentos mais amplos; ou são documentos produzidos por tópicos, favoráveis a uma consulta objetiva a itens específicos, a uma leitura rápida, porém sem profundidade. Os documentos da IES Beta disponibilizados na sua *home page* são os mesmos documentos apresentados aos Órgãos Governamentais, na íntegra. São documentos densos, detalhados e volumosos. Nota-se que não há uma preocupação em preparar o material para ser apresentado ao grande público. Esta diferença, que está relacionada à imagem institucional, aponta para a maior ou menor preocupação da IES com a sua imagem pública, com a percepção da sociedade acerca do seu papel e da sua responsabilidade social. O Plano de Desenvolvimento Institucional bem como o Relatório de Auto-avaliação Institucional da IES Alfa são excessivamente descritivos, observando-se uma grande preocupação em apresentar a IES, a qualificação dos seus dirigentes, os trabalhos produzidos, a quantidade de projetos e de atividades em curso. Nos documentos da IES Beta, ao contrário, nota-se menor interesse em mostrar o que está sendo feito e maior interesse em propor metas e objetivos futuros.

Dimensão 3 – Os resultados da avaliação – relatórios e divulgação da avaliação institucional

Quanto ao aproveitamento dos resultados, do mesmo modo, algumas semelhanças e diferenças foram notadas: primeiro, porque as duas IES já faziam avaliação institucional e a implementação significou, na prática, ajustar as exigências do SINAES aos procedimentos já adotados nas respectivas IES. Segundo, porque os membros escolhidos para compor a CPA (nas duas IES) já tinham experiência com avaliação, inclusive na própria IES, detendo, assim, um razoável conhecimento das dificuldades que enfrentariam para ajustar o processo de avaliação institucional. Terceiro, porque as duas IES passaram por um período de transformação institucional: a IES Alfa, por um processo de mudança de Faculdades Integradas para Centro Universitário; a IES Beta, por um processo de mudança de Escola Técnica Federal para Centro Federal de Educação Tecnológica e, agora, para Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. O aproveitamento dos resultados, então, foi semelhante nas duas IES: os resultados tornaram-se insumos, não só para o planejamento acadêmico, como, principalmente, como condição necessária para alcançar a nova categoria institucional desejada.

Esse aspecto é muito significativo para o nosso estudo, pois o fato de as duas IES pretenderem alcançar os padrões mínimos de qualidade para empreenderem a transformação institucional desejada, parece ter sido um fator decisivo para a consolidação da avaliação institucional, etapa prevista nas diretrizes da Conaes. Apesar de uma etapa prevista e descrita nas diretrizes para avaliação institucional, os mecanismos propostos, por si só, parecem insuficientes para garantir a institucionalização da auto-avaliação institucional.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para a realização deste trabalho, partimos de uma pergunta inicial: as orientações, as diretrizes e a legislação sobre o Sinaes, disponibilizadas pelo Poder Público, são suficientes para garantir verdadeiramente a institucionalização do processo de auto-avaliação institucional das IES?

Utilizando a divisão tradicional do ciclo de políticas (*polyce cycle*), formulação - implementação - avaliação, como uma forma de análise da política de avaliação da educação superior brasileira (Sinaes), a pergunta refere-se à etapa de implementação da política. Frey (2000) propôs uma maior sofisticação da divisão das etapas do ciclo político, enfatizando as fases iniciais da formulação da política, para favorecer a análise. No entanto, dada a complexidade da etapa de implementação da política, talvez mereça, também, a subdivisão dessa etapa sofisticando ainda mais classificação tradicional do ciclo de políticas públicas, em prol de uma melhor possibilidade de análise. Nesta perspectiva, vale destacar duas fases da etapa de implementação:

- a) a fase de prescrição da implementação;
- b) a fase da implementação propriamente dita.

A fase de prescrição da implementação, muito relacionada ao planejamento das ações necessárias à implementação da política, refere-se ao conjunto de documentos (diretrizes, roteiros), Leis, Portarias e Resoluções, elaborados pelos órgãos governamentais para organizar a implementação da política de avaliação no Sistema Federal de Ensino Superior. A fase da implementação propriamente dita, refere-se aos

procedimentos adotados pelas IES para por em prática a política de avaliação, de acordo com os seus recursos. A nossa pergunta, então, está colocada na segunda fase da etapa de implementação. É a fase menos visível do processo, já que ela ocorre internamente, e envolve diretamente os atores institucionais (*stakeholders*). A perspectiva apresentada por Silva e Melo (2000), destaca o importante papel dos stakeholders (grupos envolvidos pela política e nela interessados), tanto nas etapas de formulação, como na implementação de políticas públicas, destacando que na etapa de implementação de uma política, muitas vezes, ocorrem decisões que mudam o curso da política. Daí a nossa preocupação com esta etapa. A atuação dos *stakeholders* vai determinar o tipo de utilização que se fará da avaliação institucional, ou seja, como será institucionalizada ou, dito de outro modo, como a avaliação institucional será incorporada nos seus procedimentos institucionais ordinários, em prol do desenvolvimento da IES.

O estudo do processo de implementação da avaliação institucional de acordo com as diretrizes do Sinaes no âmbito das IES, examinado a partir dos dois estudos de casos, nos permitiu fazer algumas reflexões sobre os processos de auto-avaliação nas Instituições e sua relação com a política de avaliação do ensino superior.

Gostaríamos, inicialmente, de tecer alguns comentários sobre os avaliadores, seja das Comissões internas das IES (CPA), seja das Comissões Externas. A autonomia dos avaliadores para conceber e executar o processo de avaliação parece ser um ponto de destaque para o sucesso da implementação da política de avaliação nas IES. É provável que as diferenças observadas entre as duas IES estudadas, no que diz respeito à autonomia dos avaliadores, possam ser generalizadas para as instituições de ensino superior de um modo geral. Neste caso, a natureza jurídica das instituições de ensino superior (pública ou privada) é um fator que produz muita influência sobre a autonomia das Comissões de Avaliação e, por conseqüência, sobre a implementação e condução do processo de avaliação nas IES. Nas instituições públicas, as Comissões tendem a ser mais autônomas, enquanto nas instituições privadas, menos autônomas. A maior ou menor autonomia das Comissões está diretamente relacionada ao

enfoque do processo de implementação adotado: a falta de autonomia coloca os avaliadores na condição de técnicos que seguirão fielmente os procedimentos recomendados passo a passo, de tal sorte, que o processo de implementação ocorrerá exatamente como previsto pelos formuladores da política, como destacam Ham e Hill (1996); Dagnino (2002) e Souza (2006). A maior autonomia dos avaliadores, por outro lado, permite a expressão de diferentes pontos de vista, de discordância com o que foi previamente estabelecido e, principalmente, permite a manifestação do desconforto daqueles que serão afetados pela política. Neste caso, a implementação será caracterizada pela perda do controle por parte do formulador da política, como aponta Cunha (2001). As IES se constituem na confluência de quatro olhares divergentes – o dos professores, o dos alunos, o dos funcionários e o dos gestores/mantenedores. Entendida deste modo, uma IES é, por excelência, um lugar de contradição e a falta de autonomia dissimula a contradição, impedindo o seu enfrentamento. Esta questão foi apontada por Rezende (2002), quando estuda a crise de implementação de reformas, ressaltando a dificuldade de coordenação dos interesses conflitantes dos diversos atores envolvidos.

Por causa disso, é provável que o Sinaes seja uma política pública que produz efeitos mais intensamente nas IES particulares de pequeno porte, exatamente onde a autonomia dos avaliadores deve ser menor, pela maior proximidade com o seu mantenedor. Embora este efeito tenha sido razoavelmente claro nos casos estudados e aqui apresentados, serão necessários outros estudos, focalizando, principalmente, as instituições particulares de pequeno porte, para verificar este fato.

Segundo Dias Sobrinho (2005), a avaliação, dependendo do enfoque adotado, pode estar a serviço de duas tendências. A avaliação pode tomar como referência a sociedade e o social (entendendo a educação como bem público), portanto privilegiar a dimensão acadêmico-pedagógica, ou tomar como referência a economia e sustentabilidade institucional (educação segundo a lógica de mercado), e, neste caso, privilegiar a dimensão administrativo-financeira. O Sinaes pode ser implementado adotando-se qualquer um dos dois enfoques mencionados, os dois casos estudados

demonstram bem isto. Uma IES (Alfa) adota declaradamente, conforme o *site* da instituição, um enfoque empresarial, preservando a sobrevivência institucional e buscando oportunidades para ampliação da sua participação no mercado. A outra IES estudada (Beta) privilegia a educação como bem público, adota predominantemente critérios relacionados ao desempenho acadêmico e à produção acadêmica. O conceito de qualidade aplicado à educação superior, tão presente nos discursos em ambas instituições estudadas, não é o mesmo. Ainda assim, mesmo trabalhando com conceitos diferentes de qualidade, é possível, com a utilização de critérios próprios e específicos, adequar-se às dimensões do Sinaes.

No estudo realizado, as duas IES examinadas cumpriram as exigências da Conaes/Inep/MEC quanto à avaliação institucional. As duas IES receberam, no período posterior à implementação do Sinaes, a visita da Comissão Externa de Avaliação e foram bem sucedidas. Além disso, as duas Instituições conseguiram institucionalizar a avaliação, ou seja, conseguiram incluir a avaliação institucional no conjunto de atividades que realizam a cada ano. O fato das duas IES estudadas estarem num processo de transformação do tipo de instituição, certamente contribuiu para que as IES Alfa e Beta investissem mais nos seus processos de avaliação institucional, o que, por conseqüência, contribuiu positivamente para a institucionalização do processo de avaliação institucional.

Do ponto vista dos efeitos que uma política de avaliação produz numa instituição, quais sejam: a) decisões e ações que agregam valores a algo; b) uma instância onde as idéias são articuladas e confrontadas; c) os mecanismos que sustentam o curso do desenvolvimento das decisões e ações no tempo, conforme assinalado por Dagnino quando discute as posições de outros autores (EASTON, 1953; JENKINS, 1978; HECLO, 1972; WILDAVSKY, 1979; HAM e HILL, 1993, apud DAGNINO, 2002), outro aspecto que consideramos importante destacar é a incorporação da avaliação institucional no modelo de gestão da instituição. Esta condição, observada tanto na IES Alfa quanto na IES Beta, parece ser um importante objetivo do Sinaes, na medida que a implementação da avaliação institucional provoca nas instituições de ensino superior uma reflexão sobre o seu modelo de

gestão. A articulação entre o PDI e o Projeto de Avaliação Institucional obriga esta reflexão ao completar o ciclo avaliativo: (1) Elaboração do PDI – (2) avaliação institucional (auto-avaliação/avaliação externa) – (3) diagnóstico – (4) relatório – (1) ajustes no PDI (re-elaboração do PDI); (2) avaliação institucional... As duas IES estudadas utilizavam o planejamento estratégico como modelo de gestão e, neste caso, a avaliação institucional, pela natureza dos resultados que produz, foi incorporada como uma etapa do planejamento estratégico. O que aconteceria, caso as IES não trabalhassem com o planejamento estratégico? No caso das instituições de ensino (e aqui voltamos a insistir) privadas, de pequeno porte, sobretudo aquelas dirigidas por famílias (gestão familiar), a implementação do processo de avaliação institucional – Sinaes poderá trazer grande benefício para a gestão da instituição. A avaliação, neste caso, vale mais pelo processo que dinamiza na instituição do que pelos resultados que produz. São questões que, como outras já apontadas, merecem uma investigação futura.

Quanto às dificuldades enfrentadas para a realização deste trabalho, gostaríamos de destacar: o contato com a instituição e o acesso aos seus registros e documentos. Notamos que as IES menores, provavelmente mais preocupadas com as conseqüências da avaliação, tornaram o acesso mais difícil. Entendemos que estudar o processo de avaliação de uma instituição é ter acesso aos seus pontos fortes e fracos, às suas estratégias de competição num mercado cada vez mais restrito e difícil. Este, certamente, é um fator restritivo.

Outra dificuldade encontrada foi a natureza dos registros: praticamente, não existe relato do processo, da dinâmica de funcionamento e sim dados articulados para produzir resultados. Esta é uma questão importante, pois a entendemos como uma grande dificuldade do Sinaes: os avaliadores trabalham com os dados produzidos pela IES. Com o mínimo de experiência, uma comissão de avaliação poderá montar um processo de avaliação interna com a finalidade de produzir “bons resultados” para os avaliadores externos. É preciso muita experiência e capacitação dos avaliadores externos para que eles possam, de fato, avaliar o trabalho (aquilo que realmente acontece) numa instituição de ensino superior.

É possível, como já mencionamos, que o grande benefício que um Sistema de Avaliação com as características do Sinaes promove nas instituições de ensino superior não esteja relacionado aos resultados que a avaliação produz e sim ao processo que ela dinamiza no funcionamento da instituição.

Este estudo não pretendeu esgotar um tema de tamanha complexidade. Certamente, outros estudos serão necessários para que se possa examinar os impactos e corrigir os rumos da política de avaliação da educação superior no Brasil. Entretanto, o estudo reforça a idéia de que a compreensão da etapa de implementação de uma política pública é muito importante para os resultados que se pretende alcançar, e que, portanto, independentemente da função que o Governo Federal privilegie em relação ao Sinaes (se um instrumento para desenvolvimento das IES ou um instrumento para controle do Sistema), o entendimento do processo de implementação no âmbito das IES será de fundamental importância para que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior funcione da maneira que foi planejado e produza os benefícios esperados.

REFERÊNCIAS

ANDRIOLA, W.B. Desafios e necessidades que se apresentam às Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) das instituições de educação superior (IES), visando à implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). In: RISTOFF, D.I.; ALMEIDA Jr., V. (Org.). **Avaliação participativa: perspectivas e debates**. Brasília: INEP, 2005. p.57-70.

AFONSO, A.J. A Avaliação no Contexto Organizacional da Empresa e da Escola. Fragmentos de percursos comparados. **Revista Portuguesa de Educação**, Lisboa, v.5, n.3, p. 81-03, 1992.

AFONSO, A.J. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2000.

ALMEIDA JÚNIOR, V.P. Considerações sobre a implementação da política de avaliação da Educação Superior no Brasil (1995-1996). **Avaliação**, Campinas, v.2, n.10, p. 33-46, jun.2005a.

ALMEIDA JÚNIOR, V.P. O processo de implementação das Comissões Próprias de Avaliação (CPA): ações desenvolvidas e perfil dos coordenadores. In: RISTOFF, D.I.; ALMEIDA JÚNIOR, V.P. (Org.). **Avaliação participativa: perspectivas e desafios**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, 2005b. p.39-56.

ALTMANN, H. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 28, n. 1, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 1º jan. 2007.

AUGUSTO, R.; BALZAN, N.C. A vez e a voz dos coordenadores das CPAs das IES de Campinas que integram o SINAES. **Avaliação**, Campinas, v. 4, n.12, p.597-622, dez. 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARREYROS, G.B.; ROTHEN, J.C. Para uma história da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**, Campinas, v.1, n.13, p.131-152, 2008.

BARREYROS, G.B.; ROTHEN, J.C. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 96, n.27, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 26 dez. 2007.

BAUER, M.W.; AARTS, B. A Construção do corpus: um princípio para coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, som e imagem: manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. p.39-63.

BELLONI, I. A função social da avaliação institucional. **Avaliação**, Campinas, v.4, n.3, p. 37-50, 1998.

BERTOLIN, J.C.G. A transformação do SINAES: da proposta emancipatória à lei híbrida. **Avaliação**, Campinas, v.4, n.9, p. 67-76, set. 2004.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

BONNIOL, J.J.; VIAL, M. **Modelos de avaliação**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. **Bases para uma Nova Proposta de Avaliação Superior**. Brasília, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES. **Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES. **Orientações gerais para o roteiro da auto-avaliação das instituições**. Brasília, 2004

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado.** Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação.** Brasília, 2001. Disponível em www.portal.mec.org.br. Acesso em jul 2008.

BRASIL. **Proposta para constituição do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia – IFET-BA.** Salvador: Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia, 2008.

BRESER PEREIRA, L.C. **Reforma do Estado para Cidadania:** a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Brasília: Editora 34, 1998.

CANTALICE, O.B. **Análise setorial:** Ensino Superior: panorama setorial. São Paulo: Gazeta Mercantil, 2000. v.1, 2 e 3.

CARDOSO, I. de M.P. **Ascensão e queda de uma questão na agenda governamental:** o caso das organizações sociais da saúde na Bahia. 2004. Tese (Doutorado em Administração)-Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2004.

CAREGNATO, R.C.A.; MUTTI, R. **Pesquisa qualitativa:** análise do discurso versus análise de conteúdo. **Texto Contexto Enferm.**, Florianópolis, v.15, n.4, p.679-684, out./dez. 2006.

CARNEIRO, D. **História esquemática da educação e das universidades no mundo:** surto da primeira universidade do Brasil. Curitiba: Ed. Universidade Federal do Paraná, 1984.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais.** Petrópolis: Vozes, 1993.

COIMBRA, M.A. Abordagens teóricas ao estudo das políticas sociais. In: ABRANCHES, S. (Org.). **Política social e combate à pobreza.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.

CONTERA, C. Modelos de la evaluación de la calidad de la educación superior. **Avaliação**, Campinas, v,1, n.5, p. 07-18, mar. 2000.

CUNHA, E. M. da. **Regra e realidade na constituição do SUS municipal: implementação da NOB 96 em Duque de Caxias**. São Paulo: Escola Nacional de Saúde Pública/Fundação Oswaldo Cruz, 2001.

DAGNINO, R. **Gestão estratégica da inovação: metodologias para análise e interpretação**. Taubaté, São Paulo: Cabral Universitária, 2002.

DAHL, R. A. **A moderna análise política**. Rio de Janeiro: Lidador, 1970.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. In: RISTOFF, D.I.; ALMEIDA Jr., V. (Org.). **Avaliação participativa: perspectivas e debates**. Brasília: INEP, 2005. p.15-38.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação Institucional: marcos teóricos e políticos. **Avaliação**, Campinas, v.1, n.1, p.15-24, jul.1996.

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

DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D.I. (Org.). **Avaliação e compromisso público**. Florianópolis: Insular, 2003.

DIAS SOBRINHO, J.; Ristoff, D.I. (Org.). **Universidade desconstruída: avaliação institucional e resistência**. Florianópolis: Insular, 2000.

DRUCKER, P. **Prática da Administração de Empresa**. São Paulo: Pioneira, 1981.

DURHAM, E. R. **Uma política para o ensino superior brasileiro: diagnóstico e proposta**. São Paulo: Núcleo de Pesquisa sobre o Ensino Superior (NUPES)/USP, 1998.

DUVERGER, M. **Ciência política: teoria e método**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1962.

DYE, T.R. **Understanding public policy**. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

EASTON, D. (Org.). **Modalidades de análise política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

EASTON, D. **The political system**. New York: Alfred A. Knopf, 1964.

FARIA, C.A.P. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, vol. 18, n° 51, p.21-30, Fev. 2003.

FÁVERO, M. de L. de A. **Universidade do Brasil**: das origens à construção. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ: INEP, 2000. v.1.

FÁVERO, M. de L. de A. **Universidade & Poder**: análise crítica, fundamentos históricos. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.

FESTINGER, L.; KATZ, D. **A pesquisa na Psicologia Social**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1974.

FLEXOR, G.; LEITE, S. P. **Análise de Políticas Públicas**: breves considerações teórico-metodológicas. Disponível em: <<http://www.sep.org.br>>. Acesso em: 5 jan. 2008.

FREITAS, I. M. A.C.; SILVEIRA, A. **Avaliação do Ensino Superior**. Florianópolis: Insular, 1997.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, IPEA, n.21, p. 211-259, 2000.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, som e imagem**: manual prático. Petrópolis: Vozes, 2002. p.244-270.

GAETANI, F.; SCHWARTZMAN, J. **Avaliação dos cursos de graduação**: um modelo de análise. São Paulo: NUPES, 1993. Documento de Trabalho 3/93.

GENTILI, P. (Org.). **Universidades na penumbra**: neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001.

GILL, R. Análise do discurso. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, som e imagem: manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. p.244-270.

GOMES, A. M. Exame nacional de cursos e política de regulação estatal do Ensino Superior. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.120, p.129-149, nov. 2003.

GRUPO DE TRABALHO — CPA. **Documento síntese dos grupos de trabalho**. Brasília, nov. 2005.

HADJI, C. **Avaliação desmistificada**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

HAGUETTE, T.M.F. **Metodologias qualitativas na sociologia**. Petrópolis: Vozes, 2000.

HAN, C.; HILL, M. **O processo de elaboração de políticas no Estado capitalista moderno**. Campinas: UNICAMP/DPCT, 1996.

HOUAISS, A. **Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa**. São Paulo: Objetiva, 2001.

IÑIGUEZ, L. (Coord.). **Manual de análise do discurso em ciências sociais**. Petrópolis: Vozes, 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior — 2003**: Resumo Técnico. Brasília, 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior — 2004**. Brasília, 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior — 2005**: Brasília, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da Educação Superior – 2006**. Disponível em: <<http://www.inep.org.br>>. Acesso em: 20 out.2008.

LASSWELL, H. **Política: quem ganha o que, quando, como**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1984.

LEITE, D. **Reforma universitário: avaliação institucional e participativa**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2005.

LEITE, D.; TUTIKIAN, J.; HOLZ, N.(Org.). **Avaliação & compromisso: construção e prática da avaliação institucional em uma universidade pública**. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2000.

LEITE, N. **Psicanálise e análise do discurso: o acontecimento na estrutura**. Rio de Janeiro: Campo Matêmico, 1994.

LINDBLOM, C. **O processo de decisão política**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1981.

MARCONI, M.A.; LAKATOS, E.M. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1982.

MÉNDEZ, J. M. A. **Avaliar para conhecer, examinar para excluir**. Porto Alegre: Artmed, 2002.

MINAYO, M. C. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. Rio de Janeiro: Hucitec; Abrasco, 1993.

MINAYO, M.C. (Org.); DESLANDES, S. F.; CRUZ NETO, O.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1998.

NUNES, E. **Teias de relações ambíguas: regulação e ensino superior**. Brasília: Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais, 2002.

PAIM, A. **A UDF e a idéia de Universidade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1981.

PARSONS, T. Aspecto político da estrutura e do processo social. In. EASTON, D. **Modalidades de análise política**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

PERRENOUD, P. **Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens – entre duas lógicas**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

PINHEIRO, L.U. **Universidade dilacerada: tragédia ou revolta?** Salvador: L. U. Pinheiro, 2004.

REZENDE, F. da C. Razões da implementação do Estado Gerencial: desempenho versus *ajuste* fiscal. **Sociologia e Política**, Curitiba, n.19, p.111-121, nov. 2002.

RISTOFF, D.I. **Universidade em foco: reflexões sobre o ensino superior**. Florianópolis: Insular, 1999.

RISTOFF, D.I.; LIMANA, A.; BRITO, M.R.F. (Org.). **Enade: perspectivas de avaliação dinâmica e análise de mudanças**. Brasília: INEP, 2006.

ROCHA, D.; DEUSDARÁ, B. Análise de conteúdo e análise do discurso: aproximações e afastamentos na (re)construção de uma trajetória. **ALEA**, Rio de Janeiro, v.2, n.7, p.305-322, jul./dez.2005.

ROMÃO, J. E. **Avaliação dialógica: desafios e perspectivas**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2001.

ROTHEN, J.C. Ponto e contraponto na avaliação institucional: análise dos documentos de implantação do SINAES. **Educação: Teoria e Prática**, v.27, n.15, p.119-137, jul./dez.2006.

RUA, M.G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos.[2005]. Disponível em www.oboulo.com/administração-empresa-s-trabalho, HTML. Acesso em 04 Jan 2008.

SANTOS, B.S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, W.G. A trágica condição da política social. In: ABRANCHES, S. (Org.). **Política social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.

SAUL, A.M. **Avaliação emancipatória: desafios à teoria e a prática de avaliação de currículos**. São Paulo: Cortez, 2001.

SCARPARO, H. (Org.). **Psicologia e pesquisa: perspectivas metodológicas**. Porto Alegre: Sulina, 2000.

SCHWARTZMAN, J.; SCHWARTZMAN, S. **O ensino superior privado como setor econômico**. Trabalho realizado por solicitação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Disponível em: < <http://www>>. Acesso em: ago.2002.

SCRIVEN, M. Perspectivas e Procedimentos de Avaliação. In: BASTOS, L.R.; PAIXÃO, L.; MASSICK, R.G. **Avaliação educacional II: perspectivas, procedimentos e alternativas**. Petrópolis: Vozes, 1978. p.11-101.

SGUISSARDI, V. (Org.). **Avaliação universitária em questão: reformas do Estado e da educação superior**. Campinas: Associados, 1997.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R.M.C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 2, n.23, p. 427-446, jul./dez.2005.

SILVA Jr., J.R.; SGUISSARDI, V. (Org.). **Políticas públicas para a educação superior**. Piracicaba: Editora da UNIMEP, 1997.

SILVA, P.L.B.; COSTA, N.R. **Avaliação de políticas públicas na América do Sul: a avaliação de programas públicos: uma estratégia de análise**. Apresentado ao V Congresso Internacional Del CLAD, Santo Domingo, República Dominicana, out. 2000. Xerocopiado.

SILVA, P.L.B.; MELO, M.A.B. O processo de implementação de Políticas Públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Caderno nº 48, Campinas, UNICAMP/NEEP, p.02-16, 2000.

SILVA, R.R.; BRANDÃO, D. **Os quatro elementos da avaliação**. São Paulo: Instituto Fonte, 2003.

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES). **Da concepção à regulamentação**. 2.ed. ampl. Brasília: Inep, 2004.

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES). **Bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior**. Brasília: Inep, 2004.

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES) **Manual do exame nacional de desempenho dos estudantes – Enade 2004**. Brasília: Inep, 2004.

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES). **Avaliação Externa das Instituições de Educação Superior: diretrizes e instrumentos**. Brasília: Inep, 2005.

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES). **Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação**. Brasília: Inep, 2006.

SOUZA, C. “Estado do Campo” da Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil. **Rev. Bras. de Ciências Sociais**, São Paulo, v.18, n. 51, p.15-20, fev.2003.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 2 jan. 2008.

STUFFLEBEAM, D. Alternativas em Avaliação Educacional: em guia de auto-ensino para educadores. In: BASTOS, L.R.; PAIXÃO, L.; MASSICK, R.G. (Org.). **Avaliação Educacional II: perspectivas, procedimentos e alternativas**. Petrópolis: Vozes, 1978. p.102-150.

TRIGUEIRO, M. S. **Reforma Universitária: mudanças no ensino superior brasileiro**. Brasília: Paralelo 15, 2004.

TRINDADE, H. A Avaliação Institucional das Universidades Federais: resistência e construção. **Avaliação**, Campinas, v.1, n.1, p.9-14, jul. 1996.

TRINDADE, H. **Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior**. Brasília: UNESCO: MEC, 2007.

TUBINO, M. J. G. (Org.). **Universidade ontem e hoje**. São Paulo: Ibrasa, 1984.

TYLER, R. **Princípios básicos de currículo e ensino**. Porto Alegre: Globo, 1976.

VAN DIJK, T.A. **Cognição, discurso e interação**. São Paulo: Contexto, 1992.

VERHINE, Robert (Org.). **Experiências de avaliação institucional em universidades brasileiras**. Salvador: UFBA/FACED/Programa de Pós-graduação em Educação, 2000.

VERHINE, R. E.; DANTAS, L. M. V.; SOARES, J. F. Do Provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior Brasileiro. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v.52, n.14, p.291-309, jul./set. 2006.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e método**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

YOUNG, O.R. **Introdução à análise de sistemas políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

WILDAVSKY, A.; PRESSMAN, J.L. **Implementantion**: how great expectations in Washington are dashed in Oakland. USA: University of California Press, 1984.

APÊNDICE A – TÓPICOS GUIA DAS ENTREVISTAS

1a) ENTREVISTA COM REPRESENTANTE ESTUDANTIL

- 1a. Como você foi indicado para a CPA?
- 2a. Como os alunos participam do planejamento/elaboração do processo de avaliação institucional?
- 3a. Você conhece o projeto de avaliação da sua IES?
- 4a. Você participou do planejamento/elaboração do processo de avaliação institucional? De que forma?
- 5a. Na sua opinião, os alunos conhecem o projeto de avaliação da IES?
- 6a. Na sua opinião, a avaliação institucional é importante para a IES? por que?
- 7a. Qual o tempo do seu mandato na CPA?
- 8a. Você conhece os relatórios de avaliação da IES?
- 9a. Que tipo de consequência os resultados da avaliação institucional produziram sobre o funcionamento da IES?
- 10a. Na sua opinião, o modelo de avaliação proposto pelo Sinaes é adequado para a sua IES?

1b) ENTREVISTA COM REPRESENTANTE DOCENTE

- 1b. Como você foi indicado para a CPA?
- 2b. Como os professores participam do planejamento/elaboração do processo de avaliação institucional?
- 3b. Você conhece o projeto de avaliação da sua IES?
- 4b. Você participou do planejamento/elaboração do processo de avaliação institucional? De que forma?
- 5b. Na sua opinião, os professores conhecem o projeto de avaliação da IES?
- 6b. Na sua opinião, a avaliação institucional é importante para a IES? por que?
- 7b. Qual o tempo do seu mandato na CPA?
- 8b. Você conhece os relatórios de avaliação da IES?

9b. Que tipo de consequência os resultados da avaliação institucional produziram sobre o funcionamento da IES?

10b. Na sua opinião, o modelo de avaliação proposto pelo Sinaes é adequado para a sua IES?

1c) ENTREVISTA COM COORDENADOR DA CPA

1c. Como você foi indicado para a CPA?

2c. Qual o tempo do seu mandato na CPA?

3c. Todos os membros da CPA têm o mesmo tempo de mandato?

4c. Que interesse você tem pelo tema 'avaliação'?

5c. Antes de participar da CPA este tema lhe interessava?

6c. Como foi a elaboração do projeto de avaliação da IES?

7c. Qual a participação efetiva dos corpos docente, discente e técnico-administrativo na elaboração do projeto de avaliação?

8c. Como foi realizada a sensibilização da comunidade acadêmica em relação à avaliação institucional?

9c. Na sua opinião, a comunidade acadêmica conhece o projeto de avaliação da IES?

10c. Que tipo de consequência os resultados da avaliação institucional produziram sobre o funcionamento da IES?

11c. Que tipo de apoio a administração superior da IES dá à CPA?

12c. Na sua opinião, a avaliação institucional é um processo importante para a administração superior da IES?

13c. Na sua opinião, a administração superior da IES utiliza os resultados da avaliação para o planejamento institucional e para tomada de decisões?

14c. Na sua opinião, o modelo de avaliação proposto pelo Sinaes é adequado à sua IES?

15c. Como foi a implantação do processo de avaliação institucional na sua IES?

16c. Quais as formas utilizadas para divulgação da avaliação e seus resultados?

APÊNDICE B – MATRIZES DE ANÁLISE

Matriz de análise I – Entrevistas instituição Alfa

Entrevista		Dimensão 1						
	1- Processo de indicação dos membros da CPA	2- representatividade na CPA	3- Interesse pessoal pelo tema	4- Experiência com avaliação	5- Carga horária dedicada à CPA	6- Sistemática de funcionamento	7- Construção dos instrumentos e execução da avaliação.	
Representante docente	Houve uma reformulação da CPA, alguns professores saíram aí eu fui convidado em função da minha experiência em estatística.	Há uma grande quantidade de professores horistas e eles se envolvem pouco nas atividades da IES. Normalmente essas contribuições vêm dos professores que têm mais tempo. Por isso não é tão simples conseguir candidatos à CPA. O MEC questionou isto, mas o representante sente-se à vontade e nunca houve manifestações contrárias dos seus colegas.	Se interessa bastante, é aposentado e se dedica muito às atividades desenvolvidas pela IES. Acha que foi uma grande oportunidade participar da CPA. "É um tema que me interessa, eu estou aprendendo bastante"	A formação em estatística considera útil para a avaliação.	Não existe carga horária dedicada à CPA. Reserva parte do tempo para trabalhar com avaliação. Minha carga horária é de 24 horas, mas eu devo dedicar cerca de 36 horas à IES.	A CPA não executa a avaliação a atribuição da CPA é fazer esta avaliação interna. A CPA é organizadora do planejamento integrado. Foi montado um questionário, obedecendo às dimensões do MEC. O questionário é aplicado pelo próprio professor em sala de aula e os alunos ficam a vontade para responder a avaliação. O MEC questionou este processo.	A última avaliação para centro universitário participou ativamente de todos as etapas. O projeto de avaliação interna, não participou dele. "O que foi feito eu conheço, li o relatório, tenho uma cópia dele em casa".	
Representante dos funcionários I	Não sabe porque foi indicada, mas foi uma indicação da Reitoria e da Diretoria. Aqui não tem eleição, é por indicação. Não sabe se escolheram pelo interesse da pessoa pelo tema ou pela competência.	Nunca foi questionada sobre isto. Acha que isto se deve ao fato de ninguém querer disputar uma coisa que representa aumento de trabalho, sem acréscimo de salário.	Dia ter interesse na avaliação e em todos os eventos produzidos pela IES, não só avaliação. Gosta sempre de participar. Gostou da indicação, pois já se interessava pelo tema e passou a se interessar mais.	Participou da última avaliação externa. Foi secretaria acadêmica e, nesta função, participou do processo de reconhecimento de um curso da IES. Apesar de não ter tido contato com o MEC, participou da preparação do processo. Já prestou serviços para outra faculdade ajudando a organizar o processo para reconhecimento de curso.	Não tem carga horária específica para a CPA. Saio do meu local de trabalho e vou para reunião no horário do expediente. ...É uma sobrecarga de trabalho, mas, mesmo assim, gostei.	Tem encontros semanais, por conta da avaliação externa, mas normalmente é quinzenal.		

Representante dos Estudantes	Foi a partir da participação em um fórum. Surgiu a oportunidade de participar da CPA.	Diz que tem outro aluno que participa da CPA, mas não sabe falar se ainda continua, pois tem faltado e ela não decide sobre a permanência dos integrantes da CPA.	Sim. Sempre teve interesse pelo tema por isso, considerou a oportunidade de trabalhar na CPA muito importante.	Conhecia pouco, muito pouco sobre o SINAES. Não relata experiência anterior com avaliação.	Tem outra atividade (atividade profissional) e depende financeiramente desta atividade para sobreviver. Não fosse isto se dedicaria mais à CPA. Se houvesse remuneração na CPA, também podia se dedicar mais. Por isso tem que se dividir, com viagens, trabalho, CPA e tudo mais.	Através de reuniões, todos participaram de todas as etapas. A CPA executa a avaliação e todos os membros participam desta etapa.	Houve um processo interno, com testes (digamos assim) aplicados em cada setor.
Representante da comunidade civil organizada	Foi aluno da IES e o seu desempenho excepcional foi o motivo da indicação.	Acha que não está na CPA à toa. A IES procura pessoas a altura do trabalho e acha que preencheu esta condição.	Tem muito interesse pela avaliação.	Foi, por muitos anos, inspetor de qualidade de uma grande empresa, o que he rendeu muita experiência com avaliação.	Está aposentado, de modo que pode conciliar perfeitamente o seu tempo com as necessidades da avaliação.	Reuniões quinzenais. Acha que a sua condição de membro externo da IES lhe dá uma autonomia enorme.	Participa aconselhando e tem total liberdade para expressar as suas opiniões. Acha, inclusive, que as suas opiniões são sempre observadas com respeito de todos.

Entrevista		Dimensão 2 –Articulação da Avaliação Institucional com o funcionamento da IES				Dimensão 3 – Utilização dos resultados da avaliação institucional.	
	8 *	9- A função da Avaliação no funcionamento da IES	10- Sensibilização do processo	11-Participação dos atores institucionais	12 **	13- Divulgação dos resultados	14- nível de conhecimento do corpo social acerca da avaliação
Representante docente		Acha que é muito importante e fundamental. Quando a IES consegue acoplar a avaliação ao planejamento, então consegue fazer alguma mudança. Sendo uma IES privada, tem limitações típicas das empresas, como metas a cumprir, etc. Acredita que numa IES grande as coisas acontecem pela própria dinâmica da IES e os resultados são aproveitados para a avaliação, mas numa IES pequena, a avaliação é fundamental para garantir o mínimo de qualidade.					Houve uma grande mudança na IES em termos de professores. Dos cerca de 400-500 professores, talvez 20% ou 30% do quadro tenha se renovado. Houve um planejamento estratégico, coisa a IES já realiza há 10 ou 11 anos e alguns professores participaram deste processo. Os coordenadores participam e, naturalmente, passam as informações acerca da avaliação para os seus professores.
Representante dos funcionários I				O processo de avaliação é conduzido para a visita do MEC, pela CPA. É a CPA que recebe a comissão do MEC. Cada setor tem seus funcionários, que são responsáveis pela avaliação daquele setor.			
Representante dos Estudantes		Acha que a avaliação tem contribuído para a melhoria da IES e os alunos percebem isto. Mudanças para melhor, tais como: matrícula menos tumultuada, xerox, estacionamento, são melhorias sentidas pelos alunos.		Estão pensando em estratégias para que os alunos tenham mais informações, através deles mesmos.pensa numa estratégia além da on line. Acha que os alunos reivindicam coisas, mas não participam não contribuem para o melhoramento da IES. Ainda assim, considera a participação dos estudantes boa, pois houve um evento (uma feira) promovido pela IES e os alunos participaram. Por conta disso, acha que os alunos participam mais dos eventos promovidos pela IES.		A divulgação é feita sempre que são chamados para reuniões e encontros, vão passando as informações.	Os alunos são pouco participativos, acha que é um questão de tempo (O aluno não tem tempo). As informações foram divulgadas e estão disponíveis pela internet. Acha que o aluno deveria conhecer, por isso, deveria fazer um trabalho para que a informação chegasse mais próxima deles. O aluno deveria se preocupar mais acerca do curso que está investindo.

<p>Representante da comunidade civil organizada</p>	<p>Acha que a avaliação cumpriu um importante papel agora, com a avaliação externa. A CPA simulou a avaliação e os resultados apontados foram muito semelhantes aqueles da avaliação externa. Esta estratégia foi importante, pois preparou a IES para receber a avaliação externa com tranquilidade.</p>				
--	---	--	--	--	--

* Articulação e coerência entre os documentos

** Modelo de avaliação adotado

Outras dimensões					
Entrevista	Adequação do SINAES à sua IES	Sobre a capacidade de adaptação do SINAES	Preocupação com o efeito regulatório	O processo de implementação	Apoio da direção
Outras categorias Representante docente	Acha que é muito rigoroso, está mais para o ideal do que para o real. Para uma IES atender todos os itens do SINAES é difícil.		Acredita que a avaliação feita na IES é muito rigorosa e independentemente da regulação do MEC a IES é cobrada pelos alunos.		
Representante dos funcionários I	Acha que é adequado, tanto que os resultados são sempre bons. Ajuste sempre se faz, independente de ter resultados bons. "É o dia-a-dia dos funcionários daqui. Os serviços são sempre feitos em função do MEC, por isso não tem aquela coisa de mudar não".		Não diria que é preocupação, ma a avaliação interna é entre a gente, a avaliação externa é diferente. Seguem as diretrizes do MEC. Todo trabalho é em cima disto, a CPA trabalha em função do MEC. "O Mec determina, a gente trabalha"... se o MEC disser para ir pelo caminho A, a gente não pode ir pelo caminho B, tem que ir pelo ^a		
Representante dos Estudantes			Acha que na avaliação eles chegam com todos os critérios já definidos e a CPA tem os produtos. Se não houver um alinhamento com o MEC, nesta visão de qualificação, o trabalho não será proveitoso. Parece não entender direito o que é efeito regulatório.		

<p>Representante da comunidade civil organizada</p>	<p>Acha os avaliadores mal preparados e indelicados quando da avaliação externa. São muito preconceituosos e na última avaliação foi interpelado por um avaliador da UFBA, de forma muito inadequada, ficou muito magoado com a forma com que foi tratado.</p>					
--	--	--	--	--	--	--

Matriz de análise II – Entrevistas instituição Beta

Entrevista	Dimensão 1						
	1- Processo de indicação dos membros da CPA	2- representatividade na CPA	3- Interesse pessoal pelo tema	4- Experiência com avaliação	5- Carga horária dedicada à CPA	6- Sistemática de funcionamento	7- Construção dos instrumentos e execução da avaliação.
Representante docente	Convidado por conta da experiência com o PDI	Foi indicado porque no início não havia regulamento da CPA. Ficou preocupado com isto. Agora houve eleição e não quis continuar. Não houve reação negativa à indicação, mesmo porque as pessoas nem sabiam o que era a CPA.	Era um tema que interessava, mas ficou com dúvidas porque era novo na IES		Existe previsão no regulamento da CPA, porém termina não sendo cumprido. 10 horas. No entanto, na prática, é mais um encargo.		A execução da avaliação é também feita pela CPA, porém feita pela CPA. Participou de todas as etapas.
Representante dos funcionários I	Foi convidada para compor a CPA porque participou do PAIUB. Também porque fez um curso de especialização em avaliação.	Acha uma fragilidade do sinaes o fato de ter representante, pois o integrante da CPA deve ter interesse pelo tema. Acha que os funcionários não têm interesse pela avaliação	Sempre teve interesse neste tema, inclusive fez um curso de especialização nesta área.	Tem experiência porque trabalho com o PAIUB. Além disso, tem formação específica em avaliação (curso de pós-graduação lato sensu)	Não há carga horária destinada a esta atividade. Ninguém tem. É uma atribuição a mais nas atividades que desempenha na IES. Porém admite que quando trabalha para avaliação, está sendo paga para isto.		A execução da avaliação é também feita pela CPA, porém acha isto um ponto positivo, pois é na execução que se tem a retro-alimentação e isto permite pensar as estratégias. Acha que ter pensadores da avaliação, fragmentar o processo, não seria bom.
Representante dos funcionários II	Porque trabalha num setor estratégico, capaz de fornecer todos os dados necessários para a avaliação.	Não houve resistência entre os funcionários, porém entre os professores, alguns focos de resistência foi notado, especialmente por grupos contrários à política.	Acha a avaliação uma coisa importante para a IES e gostou da experiência.	Tem experiência com as avaliações do MEC, para autorização e reconhecimento de cursos.	Não temos dedicado à avaliação, mas se quiséssemos seria possível fechar o setor para participar da CPA. Na prática, porém conseguimos conciliar as coisas sem precisar o setor.	Os representantes da sociedade civil nunca compareceram e não se envolveram com o processo. Eram chamados para assinar a ata. Viajaram muito para avaliar as unidades que ficam no interior do Estado.	Apesar da sensibilização, da divulgação do processo, a solicitando sugestões, a participação dos funcionários foi muito pequena.

Representante estudantil	Sempre teve uma atuação na IES. Participou da empresa Junior, então foi convidado por conta da proximidade.	A representatividade nunca foi questionada porque os estudantes são distantes das questões institucionais por falta de tempo, principalmente os estudantes do turno noturno.	Tem interesse pelo tema porque se dedica a qualidade (é estudante de administração).			Tinha reunião semanal, duas reuniões se não me engano.	Tinha um roteiro básico, relacionado ao programa do governo, cada um dava sugestões de perguntas e assim foi elaborado o instrumento. Depois foi feito um pré-teste e a equipe se dividia para aplicação dos questionários.
Coordenadora da CPA	A comissão foi toda indicada. A sua está relacionada ao conhecimento que já possui sobre avaliação. É a experiência da época do PAIUB.		A mim me interessa muito. Interessou-se muito pelo SINAES e acredita que ele pode ser uma ótima ferramenta para melhoramento da gestão e da IES. O mesmo pode dizer dos demais integrantes da CPA, que permanece os mesmos desde o início.				Através de oficinas, os indicadores foram montados. Houve a participação de toda a comunidade acadêmica.

Dimensão 2 – Articulação da Avaliação Institucional com o funcionamento da IES		Dimensão 3 – Utilização dos resultados da avaliação institucional.					
Entrevista	8- Articulação e coerência entre os documentos	9- A função da Avaliação e conseqüências no funcionamento da IES	10- Sensibilização do processo	11- Participação dos atores institucionais	12- Modelo de avaliação adotado	13- Divulgação dos resultados	14- nível de conhecimento do corpo social acerca da avaliação
Representante docente		Acha a avaliação importantíssima. Foi uma imposição de cima para baixo, mas, ainda assim, acha que tem que fazer avaliação. Quanto aos resultados, pelo menos serviu para uma coisa: estamos fazendo o PPI e o nosso trabalho está lá. Acha que pelo menos a avaliação apontou problemas para a direção. Acha que os efeitos da avaliação se refletem nas políticas gerais da IES e não no dia-a-dia.	Colocaram as informações sobre a avaliação na rede interna. Buscávamos sugestões para realizar a avaliação institucional.	Não houve participação efetiva dos docentes, mesmo assim, montaram um grupo de trabalho, umas 8 pessoas que ajudaram muito. isto não acontece somente com avaliação, acontece em geral, apesar das estratégias utilizadas péra envolvimento dos técnicos.		Está tudo disponível na internet. Além disso, utilizaram os murais da escola, a rede interna, seminários, e-mail, convocação por carta. Não acha que seja uma deficiência das estratégias utilizadas.	Poucos conhecem o trabalho da CPA e os relatórios de avaliação, apesar da divulgação. No entanto, sabem da avaliação sobre o seu desempenho. Quanto ao relatório geral, fica disponível, mas poucos se interessam.
Representante dos funcionários I		Acha que existe um efeito sobre a IES, pois no planejamento os pontos destacados na avaliação estão sendo levados em conta. Porém não são perceptíveis nos setores. Talvez na área acadêmica se as ações forem rápidas. Os efeitos aparecem na estrutura macro. Acha que a avaliação e um bom instrumento de gestão.		Acha a participação muito pequena (tímida), porque é uma questão cultural, as pessoas não se envolvem com esses processos.			Poucos funcionários conhecem o trabalho da CPA. A participação dos funcionários é pequena, mas considera que é uma primeira avaliação e tende a aumentar na medida que a avaliação virar rotina.
Representante dos funcionários II		A repercussão da avaliação no cotidiano da IES não foi sentida. Entretanto, os resultados foram levados em consideração no planejamento da IES. No nível mais geral, a avaliação produziu efeitos no modo de funcionamento da IES, sobretudo no planejamento. Alguns departamentos também mudaram sua atuação em função dos resultados da avaliação.		Os funcionários técnico-administrativos não participaram. Mas os professores participaram, embora pouco também, cerca de 10, 15%.		Houve divulgação de tudo que foi feito para CPA, divulgaram os relatórios. Tudo que foi possível fazer, foi feito para divulgar o trabalho: cartazes, rede interna, murais, divulgação de documentos, etc.	Acha que os funcionários conhecem muito pouco sobre avaliação, apesar do esforço de divulgação que foi feito. Já existe uma cultura de pouca participação no serviço público.

<p>Representante estudantil</p>	<p>Acha importante a avaliação, pois as IES públicas são precárias e carecem de acompanhamento prático das coisas. Acha que a avaliação cumpriu em parte esta função, porém acha que é preciso mais seriedade com os resultados. Acha que as pessoas se sentiram mais vigiadas e considera isto positivo. Acha que a avaliação produz uma mudança, produz melhoria tanto na parte acadêmica como na gestão da IES.</p>	<p>Houve várias palestras, reuniões, todo o esforço foi feito para sensibilizar os estudantes.</p>	<p>A participação dos estudantes é muito pequena. Este problema está relacionado, em parte, à falta de tempo dos estudantes, principalmente no noturno. A participação se restringiu a mim. Porém não participou de todas as etapas. Participou mais da confecção dos instrumentos e da aplicação. Quando eu cheguei já existia projeto.</p>		<p>Um pouco. Apesar das palestras, poucos apareciam. Eu conheço pouco o projeto. Li rapidamente porque é grande. Também li os relatórios superficialmente. Já olhei alguns resultados, só.</p>
<p>Coordenadora da CPA</p>		<p>Além das palestras, trabalharam com os alunos, fizeram campanha utilizando cartazes, feitos pelos próprios estudantes. Fizeram um concurso para eleger um mascote para a avaliação, um mural exclusivo para a avaliação.</p>	<p>É preciso um estímulo o tempo todo não só para a participação na eleição, como a participação na avaliação. Esta cultura da avaliação está só iniciando aqui na IES. A participação nas unidades foi melhor, aqui, na sede, a participação foi menos efetiva.</p>	<p>Realizaram seminários, inclusivo com o pessoal da CONAES, divulgaram o processo de avaliação, seus princípios, a garantia da preservação da identidade dos participantes.</p>	<p>Apesar da utilização de todos os recursos, acha que a comunidade não conhece o trabalho de avaliação. Os relatórios foram enviados para todos os departamentos e todas as unidades, os resultados foram encaminhados a todos os docentes.</p>

Outras dimensões					
Entrevista	Adequação do SINAES à sua IES	Sobre a capacidade de adaptação do SINAES	Preocupação com o efeito regulatório	O processo de implementação	Apoio da direção
Outras categorias					
Representante docente	Acha Que O Sinaes Foi Idealizado Para IES Que Têm Somente Cursos Superiores, O Que Não É O Caso Da Nossa. Ainda Assim, a adaptação é possível e a avaliação foi feita.	Sim. É possível adaptar o SINAES às nossas necessidades institucionais. No caso da IES, foi feita a avaliação envolvendo os cursos superiores, técnicos e médios. Mas depois foi feita uma avaliação apenas dos cursos superiores para satisfazer as exigências do MEC.	A gente tem muita preocupação com isto. Com o que o MEC vai fazer com os resultados da avaliação, por mais que se diga que não vai colocar notas nas IES, a gente via que isto terminaria acontecendo. Manifesta inclusive preocupação com a avaliação externa. Porém confia que é assim que deve proceder e que a avaliação externa encontrará os mesmos resultados da auto-avaliação.	O primeiro passo foi a sensibilização, para vencer a desconfiança do corpo social. Divulgação do processo, convite de pessoas do MEC, mostrar que é obrigação, mas também, de utilidade para a IES. Tentou demonstrar a utilidade da avaliação a utilização dos dados etc. Depois a elaboração de um projeto.	O apoio foi tranquilo. A gestão da CPA ultrapassou duas gestões de direção e em ambas o apoio foi grande. E termos de viagens, material, sala específica para a CPA, estagiário.
Representante dos funcionários I	Acha o SINAES melhor do que o PAIUB, acha uma boa proposta, porém no caso da sua IES, não pode avaliar o todo, pois tem cursos que não são de nível superior e o SINAES não prevê isto.	Não houve uma adaptação e sim uma ampliação do campo de ação do sinaes, e isto foi possível.	Acha que não teme a regulação, porém a legislação amarra uma coisa na outra. Se quer um curso certificado, terá que fazer avaliação interna, avaliação externa. Não pensou muito na regulação, pensava mais na possibilidade de produzir um projeto que fosse interessante para a IES.	Na época do PAIUB, por conta da não obrigatoriedade as pessoas terminam deixando pra depois. O SINAES, como foi implementado por legislação esta situação muda.	O apoio foi total. "Se os gestores não abraçam a idéia, fica difícil". A implementação do SINAES por legislação, ajuda neste sentido.
Representante dos funcionários II	As especificidades da IES não são contempladas pelo SINAES. Por conta disso, fizeram avaliação diferente do que foi solicitado pelo MEC, porque entendiam que as características da IES assim exigiam.	Sem comentários.	A relação com o MEC era feita pela coordenadora da CPA. Não se preocuparam muito por conta disso. Acha que o MEC não tem condições de acompanhar o processo nas IES. Não crer que o MEC possa fazer algum tipo de reprensão às IES, pois todas as IS estão do mesmo jeito. Por isso, não crer que seja possível para o MEC fazer regulação.		Houve apoio do MEC, conseguiram dinheiro para material
Representante estudantil	Acha que o SINAES é adequado para a sua IES.				

<p>Coordenadora da CPA</p>	<p>Acha que o modelo proposto pelo SINAES não é aplicável à IES. Para seguir as orientações d SINAES é preciso fragmentar a IES, pois tem vários níveis de ensino. Resolveram avaliar a IES como um todo, o que mostra a possibilidade de adaptação.</p>	<p>O SINAES permite a adaptação e isto foi feito com sucesso pela IES. Apesar de conter alguns problemas, como por exemplo, os cálculos da avaliação externa para desempenho docente são típicos de universidade. Das dez dimensões tinha coisas que não cabiam à IES, tinha a opção do não se aplica.</p>	<p>Inicialmente foram feitas reuniões com coordenadores de curso, diretores, chefes de departamentos, realizaram palestras, divulgaram a avaliação em todas as unidades, montaram oficinas e elaboraram o projeto.</p>	<p>Tem todo o apoio da direção da IS, apesar de não haver verba específica destinada à CPA> mesmo assim, a CPA está bem estruturada; tem sala, computador, telefone, estagiário. O problema maior é a dedicação das pessoas à CPA. Cada participante, continua fazendo o seu trabalho. Qualquer um que participe da CPA significa um trabalho a mais.</p>
-----------------------------------	--	--	--	--

Matriz de análise III – documental instituição Alfa

DIMENSÃO 1 - CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DA CPA						
Documento	Ato de criação da CPA	Projeto de sensibilização	Regulamento da CPA	Projeto de Avaliação	PDI	Relatório de avaliação
<p>Documentos</p> <p>Categorias</p> <p>Tipo de documento</p> <p>Composição da CPA da IES</p>		Projeto	Resolução do Conselho Diretor 22/12/2004.	projeto	Plano de trabalho / planejamento estratégico	
			<p>Constituída por 12 membros:</p> <p>1-Rep. Docente magistério superior.</p> <p>1-Rep docente 1º e 2º graus</p> <p>1- Rep. Coord. curso</p> <p>3- Rep. Técnicos-adm.</p> <p>1-Rep. Discente curso superior</p> <p>1-Rep. Discente ens. Técnico</p> <p>1-Rep. Discente ens. Médio</p> <p>3-Rep. Sociedade civil</p>	<p>3 docentes</p> <p>3 tec-administrativos</p> <p>1 estudante</p> <p>3 membros da sociedade civil organizada</p>	Sem menção	
Indicação dos membros da CPA			<p>Constituída por ato do Diretor:</p> <p>Indicados pelos pares.</p> <p>Indicados pela FIEB, ABIH, CREA.</p>		Idem	
Coordenação da CPA			<p>Coordenada por um docente ou técnico, escolhido pelos demais membros.</p>		Idem	
Carga horária dedicada a processo avaliação			<p>Reunião uma vez por mês.</p>		Idem	
Sistemática de funcionamento da CPA			<p>Para execução da avaliação contará com Comissões Setoriais e secretaria administrativa.</p>		Propõe integração com o trabalho de avaliação da CPA	
Construção dos instrumentos						

DIMENSÃO 2 - OS DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS - PROJETO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL, O PDI						
Documento / Categorias	Ato de criação da CPA	Outros projetos	Regulamento da CPA	Projeto de Avaliação	PDI	Relatório de avaliação
Articulação e coerência entre os instrumentos*		Existência de processos avaliativos paralelos ao SINAES.	Previsto articulação com o PDI, estatuto da IES(políticas de ensino, de pessoal),gestão política de atendimento ao estudante.		Previsto articulação com a proposta pedagógica, com a projeto de avaliação institucional e estatuto, que, juntos, se constituem num instrumento de gestão.	
A função da avaliação no funcionamento		Visa o aperfeiçoamento dos agentes, da comunidade acadêmica e da instituição. Como instrumento de melhoria da gestão, da prática acadêmica e responsabilidade social.		O papel da avaliação é vital para a legitimação interna e externa da IES, a legitimação ocorre quando a IES, de forma madura, busca as suas fragilidades, seus limites e possibilidades para fortalecer e se aperfeiçoar. A avaliação institucional como instrumento de gestão e tem por objetivo prestar contas de suas atividades à sociedade com maior transparência no cumprimento de sua missão, bem como oferecer à comunidade interna subsídios no processo de reflexão e transformação de seu próprio projeto acadêmico institucional.	A avaliação é uma realimentação para o processo de controle dos cursos.	
Sensibilização do		Palestra, seminários, reuniões, etc.		Divulgação, reuniões, palestras e seminários para apresentação do SINAES, CPA e construção da proposta de auto-avaliação da IES. Elaboração e divulgação do relatório final. Elaboração documento para o conselho diretor propondo as medidas/ações a serem adotadas para corrigir as distorções, melhorar o desempenho da instituição.	Através de seminário realizado em conjunto PDI e Avaliação Institucional, objetivando sensibilizar para estas temáticas. A proposta do PDI foi disponibilizada para consulta e sugestões na home page da IES.	

Participação dos atores institucionais		Processo de sensibilização para envolvimento da comunidade acadêmica.				
Modelo de avaliação adotado		Avaliação de caráter formativo.		Processo construído de forma integrada e participativa, atendendo aos princípios da globalidade, continuidade, legitimidade e do respeito institucional, a fim de que se possam estimular os atores à participação.	Como um ciclo do planejamento estratégico.	

- Categoria analisada em matriz específica

DIMENSÃO 3 - OS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO - RELATÓRIOS E DIVULGAÇÃO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL						
Documento	Ato de criação da CPA	Outros projetos	Regulamento da CPA	Projeto de Avaliação	PDI	Relatório de avaliação
Divulgação dos resultados					Produziu-se um documento intitulado plano de metas.	
Nível de conhecimento acerca da avaliação						

Documentos	Consolidação da avaliação	Observações acerca da avaliação	Objetivos da avaliação
Projeto de auto-avaliação	<p>A auto-avaliação da IES ocorre em um momento importante da sua consolidação institucional, quando diante das reformas e das mudanças contextuais mais amplas, a IES precisa viabilizar a adaptação dos seus objetivos a essas mudanças sociais e tecnológicas, assim a IES deseja buscar a sua auto-legitimação e a legitimação pela sociedade.</p>	<p>A atividade de avaliação existe no cotidiano da instituição de modo informal fragmentado, focalizado em determinados setores, ou nas opiniões expressas nos corredores.</p>	<p>Promover a auto-avaliação de forma global, participativa, contínua e integrada por meio de suas atividades, cursos, programas e gestão, considerando as diferentes dimensões institucionais pelo SINAES.</p> <p>à Analisar a gestão acadêmica da IES em termos do projeto político pedagógico, dos projetos acadêmicos dos cursos, d programa de pós-graduação, das linhas de pesquisa e dos projetos de extensão.</p> <p>à Realizar diagnóstico e análise da gestão acadêmica.</p> <p>à Reconhecer a responsabilidade social da Instituição, através dos tipos de relações estabelecidas, com os diferentes segmentos da sociedade;</p> <p>à Situar as ações de extensão e pesquisas desenvolvidas, em relação à sua inserção e relevância local, regional,</p>

		<p>nacional e internacional e em relação a diferentes segmentos da sociedade;</p> <p>à Avaliar o desempenho, alocação e a qualificação dos servidores.</p> <p>à Subsidiar as instancias de decisão com elementos para auxiliar na elaboração da matriz de alocação de vagas de pessoal.</p> <p>à Analisar dados da infraestrutura física e de recursos tecnológicos, verificando a compatibilidade com as reais necessidades das unidades de ensino.</p> <p>à Elaborar diagnóstico sobre egressos da instituição, em relação à sua formação acadêmica e à sua inserção profissional.</p> <p>à Avaliar a política de atendimento aos alunos.</p>
--	--	---

Matriz de análise III – Relação entre características da IES da Implementação da avaliação

Características da IES	Características da implementação da avaliação institucional	observações
Tipo da Instituição Centro Universitário - privado	Formas de constituição da CPA Indicação pelo dirigente	
Tamanho da Instituição Grande porte	Relação da CPA com a mantenedora (autonomia da CPA) Independência parcial	
Natureza administrativa da Instituição Privada – com fins lucrativos	Formas de divulgação dos resultados Ampla divulgação interna; divulgação externa elaborada por tópicos.	
Tipo de gestão Planejamento estratégico	Relação entre os resultados da avaliação e as metas do PDI Não verificada	
Relação com o mantenedor Subordinação	Tipo de relação entre CPA e o corpo social da Instituição. Representante indicado pelo dirigente	
Considerações		

Matriz de análise IV – documental Instituição BETA

DIMENSÃO 1 - CONSTITUIÇÃO E A FORMAÇÃO DA CPA						
Documento	Ato de criação da CPA	Projeto de sensibilização	Regulamento da CPA	Projeto de Avaliação	PDI	Relatório de avaliação
Tipologia de documento		Projeto	Resolução do Conselho Diretor 22/12/2004.	projeto	Plano de trabalho / planejamento estratégico	relatório
Composição da CPA			Constituída por 12 membros: 1-Rep. Docente magistério superior. 1-Rep. docente 1º e 2º grau 1-Rep. Coord. curso 3-Rep. Técnicos-adm. 1-Rep. Discente curso superior 1-Rep. Discente ens. Técnico 1-Rep. Discente ens. Médio 3-Rep. Sociedade civil	3 docentes 3 tec-administrativos 1 estudante 3 membros da sociedade civil organizada	Sem menção	10 membros (sem representante estudantil)
Indicação dos membros da CPA			Constituída por ato do Diretor. Indicado pelos pares. Indicado pela FIEB, ABIH, CREA.		Idem	idem
Coordenação da CPA			Coordenada por um docente ou técnico, escolhido pelos demais membros.		Idem	Coordenada por um docente ou técnico, escolhido pelos demais membros.
Carga horária dedicada à avaliação			Reunião uma vez por mês.		Idem	Exigüidade do tempo; membros da CPA em desempenho de funções e atividades gerenciais e acadêmicas cumulativamente às atividades da CPA.
Sistemática de funcionamento da CPA			Para execução da avaliação contará com Comissões Setoriais e secretaria administrativa.		Propõe integração com o trabalho de avaliação da CPA	Contamos com a contratação de prestadores de serviços no processo de coleta e processamento de informações.
Construção dos instrumentos						

DIMENSÃO 2 - OS DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS - PROJETO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL, O PDI						
Documento	PPI	Projeto de sensibilização	Regulamento da CPA	Projeto de Avaliação	PDI	Relatório de avaliação
Articulação e coerência entre os instrumentos*	Articulação estreita entre a avaliação e a proposta político-pedagógica institucional	Existência de processos avaliativos paralelos ao SINAES.	Previsto articulação com o PDI, estatuto da IES(políticas de ensino, de pessoal),gestão política de atendimento ao estudante.		Previsto articulação com a proposta pedagógica, com a projeto de avaliação institucional e estatuto, que, juntos, se constituem num instrumento de gestão.	Cerca de 50% da amostra pesquisa afirma que não há articulação entre o PPI e PDI.
A função da avaliação no funcionamento da IES	Avaliação como um processo de autocrítica e engajamento dos atores institucionais, visando o crescimento e desenvolvimento institucional.	Visa o aperfeiçoamento dos agentes, da comunidade acadêmica e da instituição. Como instrumento de melhoria da gestão, da prática acadêmica e responsabilidade social.		O papel da avaliação é vital para a legitimação interna e externa da IES, a legitimação ocorre quando a IES, de forma madura, busca as suas fragilidades, seus limites e possibilidades para fortalecer e se aperfeiçoar. A avaliação institucional como instrumento de gestão e tem por objetivo prestar contas de suas atividades à sociedade com maior transparência no cumprimento de sua missão, bem como oferecer à comunidade interna subsídios no processo de reflexão e transformação de seu próprio projeto acadêmico institucional.	A avaliação é uma realimentação para o processo de controle dos cursos.	

Sensibilização do processo		Palestra, seminários, reuniões, etc.		Divulgação, reuniões, palestras e seminários para apresentação do SINAES, CPA e construção da proposta de auto-avaliação da IES. Elaboração e divulgação do relatório final. Elaboração documento para o conselho diretor propondo as medidas/ações a serem adotadas para corrigir as distorções, melhorar o desempenho da instituição.	Através de seminário realizado em conjunto PDI e Avaliação Institucional, objetivando sensibilizar para estas temáticas. A proposta do PDI foi disponibilizada para consulta e sugestões na home page da IES.	Ocorreu em todas as etapas do processo avaliativo. Dentre as iniciativas de sensibilização adotadas, destaca-se a criação da home page da avaliação e a criação de um concurso para escolha do mascote da avaliação.
Participação dos atores institucionais	Incentiva a participação ampla e ação democrática.	Processo de sensibilização para envolvimento da comunidade acadêmica.				Envolveu toda a IES, todos os níveis de ensino. O relatório restringe-se aos campi Salvador e Eunapolis, pois são os únicos com oferta de ensino superior. Adesão: 64,9% discentes 34% dos docentes 25,3 % dos técnicos-ADM. Egressos, 32,7 dos contatados.
Modelo de avaliação adotado	emancipatório	Avaliação de caráter formativo.		Processo construído de forma integrada e participativa, atendendo aos princípios da globalidade, continuidade, legitimidade e do respeito institucional, a fim de que se possam estimular os atores à participação.	Como um ciclo do planejamento estratégico.	Diretrizes básicas: promover o envolvimento de toda a instituição, todos os níveis de ensino; possibilitar que toda a comunidade interna participe da pesquisa.

- Categoria analisada em matriz específica

DIMENSÃO 3 - OS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO – RELATÓRIOS E DIVULGAÇÃO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL					
Documento	Projeto de sensibilização	Regulamento da CPA	Projeto de Avaliação	PDI	Relatório de avaliação
<p>Categorias</p> <p>Divulgação dos resultados</p>				<p>Produziu-se um documento intitulado plano de metas.</p>	<p>Relatório encaminhado aos dirigentes e setores estratégicos da IES e coordenações de curso; Relatório divulgado na Internet. Apresentação dos resultados no Encontro de Planejamento Institucional.</p>
<p>Nível de conhecimento acerca da avaliação</p>					<p>Mais de 50% dos pesquisados não conhecem o PDI. Cerca de 60% não conhecem o Projeto Pedagógico. Da implantação ao desenvolvimento verificou-se uma disseminação do tema na comunidade do CEFET-BA.</p>

Documentos	Consolidação da avaliação	Observações acerca da avaliação	Objetivos da avaliação
Projeto de auto-avaliação	<p>A auto-avaliação da IES ocorre em um momento importante da sua consolidação institucional, quando diante das reformas e das mudanças contextuais mais amplas, a IES precisa viabilizar a adaptação dos seus objetivos a essas mudanças sociais e tecnológicas, assim a IES deseja buscar a sua auto-legitimação e a legitimação pela sociedade.</p>	<p>A atividade de avaliação existe no cotidiano da instituição de modo informal fragmentado, focalizado em determinados setores, ou nas opiniões expressas nos corredores.</p>	<p>Promover a auto-avaliação de forma global, participativa, contínua e integrada por meio de suas atividades, cursos, programas e gestão, considerando as diferentes dimensões institucionais pelo SINAES.</p> <p>à Analisar a gestão acadêmica da IES em termos do projeto político pedagógico, dos projetos acadêmicos dos cursos, d programa de pós-graduação, das linhas de pesquisa e dos projetos de extensão.</p> <p>à Realizar diagnóstico e análise da gestão acadêmica.</p> <p>à Reconhecer a responsabilidade social da Instituição, através dos tipos de relações estabelecidas, com os diferentes segmentos da sociedade;</p> <p>à Situar as ações de extensão e pesquisas desenvolvidas, em relação à sua inserção e relevância local, regional, nacional e internacional e em relação a diferentes segmentos da sociedade;</p> <p>à Avaliar o desempenho, alocação e a qualificação dos servidores.</p>

			<p>à Subsidiar as instancias de decisão com elementos para auxiliar na elaboração da matriz de alocação de vagas de pessoal.</p> <p>à Analisar dados da infraestrutura física e de recursos tecnológicos, verificando a compatibilidade com as reais necessidades das unidades de ensino.</p> <p>à Elaborar diagnóstico sobre egressos da instituição, em relação à sua formação acadêmica e à sua inserção profissional.</p> <p>à Avaliar a política de atendimento aos alunos.</p>
Relatório da avaliação 2006	Consolidação da avaliação	Observações acerca da avaliação	
	<p>Algumas experiências com avaliação institucional anteriores ao SINAES, apesar de não terem logrado êxito em disseminar uma cultura de avaliação permanente das atividades da IES, a experiência adquirida, o envolvimento de um grupo, o conhecimento e a formação de especialistas na área de avaliação, foram saldos positivos que, certamente, alavancaram o processo de implantação do SINAES na IES.</p>	<p>Falta de uma cultura de avaliação aliada a cultura organizacional da instituição, demonstrada pelo desinteresse e tímida participação da comunidade envolvida.</p> <p>Pode-se concluir que a avaliação institucional configurou-se como uma experiência positiva.</p>	

Matriz de análise IV – Relação entre características da IES da Implementação da avaliação

Características da IES	Características da implementação da avaliação institucional	observações
Tipo da Instituição Centro de educação tecnológica - Federal	Formas de constituição da CPA Por eleição dos pares	
Tamanho da Instituição Grande porte	Relação da CPA com a mantenedora (autonomia da CPA) Independência total	
Natureza administrativa da Instituição Pública - autarquia	Formas de divulgação dos resultados Ampla divulgação interna e externa	
Tipo de gestão Participativa - Planejamento estratégico	Relação entre os resultados da avaliação e as metas do PDI	
Relação com o mantenedor Autarquia federal - autonomia	Tipo de relação entre CPA e o corpo social da Instituição. Representante eleito	
Considerações		

Matriz de análise V – Articulação e coerência entre documentos

Dimensões CONAES	Projeto Auto-avaliação	PDI (metas)	Relatório de Auto-avaliação (dados sobre)
<p>1- Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI</p>	<p>Objetivo geral: promover a auto-avaliação de forma global, participativa, contínua e integrada por meio de suas atividades, cursos, considerando as dimensões do Sinaes.</p>	<p>Implantar cursos de pós-graduação</p>	<p>Funcionamento acadêmico dos cursos: desempenho da coordenação e da gerência de registros acadêmicos.</p>
<p>2- A política para o ensino, a pesquisa, pós-graduação e a extensão.</p>	<p>Específicos: analisar a gestão acadêmica da IES em termos de organização do projeto político pedagógico, dos projetos acadêmicos dos cursos, do programa de pós-graduação e dos projetos de extensão;</p>	<p>Implantar novos cursos de graduação/habilitação</p>	<p>Condições físicas da biblioteca, qualidade do acervo e funcionamento da biblioteca.</p>

3- A responsabilidade social da instituição.

Realizar diagnóstico e análise da gestão administrativa;

Reconhecer e atualizar os cursos de graduação

Infra-estrutura

Dimensões CONAES	Projeto Auto-avaliação	PDI (metas)	Relatório de Auto-avaliação (dados sobre)
		Expandir política de divulgação e imagem institucional	
		Interligar unidades de ensino da IES numa rede de voz e dados	
		Implantar sistema de gerenciamento acadêmico	
		Capacitar servidores	
		Modernizar ampliar parque tecnológico	
		Promover melhoria e adequação dos espaços físicos	
		Ampliar atualizar acervo bibliográfico	

Dimensões CONAES	Projeto Auto-avaliação	PDI (metas)	Relatório de Auto-avaliação (dados sobre)
4- A comunidade com a sociedade	Reconhecer a responsabilidade social da instituição...	Interagir com o muno do trabalho	Participação do corpo social na vida acadêmica / institucional
5- As políticas de pessoal	Situar as ações de extensão e pesquisa desenvolvidas...	Promover políticas de educação inclusiva (atendimento a portadores de necessidades especiais)	Conhecimento do projeto pedagógico institucional
6- Organização e gestão da IES	Avaliar o desempenho, a locação e a qualificação dos servidores	Promover eventos e incentivar participação em atividades extracurriculares	Conhecimento da missão institucional
7- Infra-estrutura física	Subsidiar as instâncias decisórias	Expandir / consolidar política de pesquisa e inovação tecnológica	Desempenho docente
8- Planejamento e avaliação	Analisar a infra-estrutura física, recursos tecnológicos	Ampliar ofertas de bolsas	Auto-avaliação discente
9- Políticas de atendimento aos estudantes	Elaborar diagnóstico sobre egressos	Estimular a interação com a comunidade externa	Atendimento ao aluno Egresso
10- Sustentabilidade financeira	Avaliar políticas de atendimento aos alunos	Promover a atualização de normas e projetos de segurança	
	Viabilizar plano de assistência médica para servidores		

ANEXO A – MATERIAL DE DIVULGAÇÃO MEC/CONAES/INEP



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
 COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
 INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA

OFICINA REGIONAL DE APOIO À AUTO-AVALIAÇÃO/CPAs

PROGRAMAÇÃO

Primeiro Dia:

HORÁRIO	ATIVIDADES	EXPOSITORES	LOCAL
Das 8h às 9h	Credenciamento	-	Recepção
Das 9h às 9h e 30 min	Sessão de Abertura: SINAES- AVALIAÇÃO DA QUALIDADE E A REGULAÇÃO DAS IES	Representantes CONAES/INEP/SESu/ SETEC/SEED e IES anfitriã	Auditório
Das 9h e 30 min às 10h e 10 min	Palestra: METODOLOGIAS DE AVALIAÇÃO: Teoria e Práticas	Equipe CONAES	
Das 10h e 30 min às 11e 10 min	Painel: PROPOSTAS DE AUTO-AVALIAÇÃO DAS IES: Balanco e comentários Sugestão de Roteiro do Relatório de Auto-Avaliação	Equipes CONAES/ INEP	
Das 11 he 30 min às 12 h e 30 min	Discussão	Equipes CONAES e INEP	
Das 14h às 18 h	Trabalhos em Grupo: 1)DISCUSSÃO DA METODOLOGIA PARA: a) coleta de dados e informações b) análise / processamento dos dados e informações c) consolidação dos resultados d) discussão dos resultados com a comunidade e) organização do relatório 2) PROBLEMAS, QUESTÕES E SUGESTÕES	Equipes apoio: CONAES/INEP/ SESu/SETEC/ SEED	Auditório (Orientações) Salas de GTs

Segundo Dia:

HORÁRIO	ATIVIDADES	EXPOSITORES	LOCAL
Das 8h e 30 min às 10h e 30 min	Apresentação dos Grupos de Trabalho	Relatores dos GTs	Auditório
Das 10h e 45 min às 12 h	Discussão	Equipes CONAES/INEP/ SESu/SETEC/ SEED	
Das 14 h às 15 h	Painel: - DA AUTO-AVALIAÇÃO À AVALIAÇÃO EXTERNA - INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO EXTERNA DAS IES	Equipes CONAES e INEP	
Das 15 h às 16 h	Discussão		
Das 16 h às 16 h e 30 min	Encerramento	Equipes CONAES/INEP/ SESu/SETEC/SEED/ e IES anfitriã	

Oficinas Regionais de Apoio à Auto-Avaliação

OFICINAS REGIONAIS – DATAS E LOCAIS
PÚBLICO: COORDENADORES DE CPAs DE IES COM ATÉ 500 ESTUDANTES

Região	Data	Local
Norte/Nordeste	18 e 19 de abril	Museu de Tecnologia da Universidade Estadual da Bahia – Salvador
Sul/Centro-Oeste	2 e 3 de maio	Universidade Federal do Paraná – Curitiba
Sudeste	16 e 17 de maio	Cefet – Vitória – Espírito Santo
Sudeste (São Paulo)	18 e 19 de maio	Universidade Federal de São Paulo São Paulo

Ministério
da Educação





**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Essas reuniões de trabalho, cujo programa segue em anexo, objetivam congregar coordenadores das Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) de diferentes IES no debate de aspectos teóricos e práticos da auto-avaliação em todas as suas fases.

Sendo assim, convidamos a IES que Vossa Senhoria dirige a participar da *Oficina Regional de Apoio à Auto-Avaliação/ CPAs* destinada à região onde sua IES está localizada, através da indicação de um representante da CPA, sendo, preferencialmente, o seu coordenador.

Destacamos que as inscrições poderão ser efetuadas automaticamente na ficha disponibilizada na página da CONAES, endereço <http://www.mec.gov.br/conaes/oficina>, até dois dias úteis anteriores ao início da oficina. Esclarecemos, outrossim, que não será cobrada taxa de inscrição, lembrando que as IES serão responsáveis pelos custos de deslocamento/ hospedagem/ alimentação (se necessários) de seu representante.

Para maiores detalhes, estaremos à disposição pelos telefones (61) 2104-6233/6158 e (51)33167157, ou pelos endereços eletrônicos conaes.seminarios@mec.gov.br e conaes@mec.gov.br.

Na certeza de que a IES que V^a.S^a. dirige prestigiará as Oficinas Regionais e que, com isto, qualificará melhor sua CPA para o trabalho em curso, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Hélgio Trindade', written in a cursive style.

**Hélgio Trindade
Presidente da CONAES**



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Ofício Circular nº. 035/2005/MEC/GM/CONAES

Brasília, 20 de outubro de 2005.

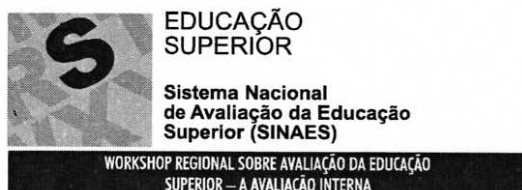
Senhor(a) Dirigente,

A implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) pressupõe a realização, por parte das Instituições de Educação Superior (IES), de um dedicado e abrangente processo de auto-avaliação, que é um dos pilares da consolidação de uma nova cultura de avaliação educacional no País.

Atenta às necessidades específicas das IES durante a implantação do referido processo, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), com o apoio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), da Secretaria de Educação Superior (SESu), da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e da Secretaria de Educação a Distância (SEED), está organizando *Oficinas de Apoio à Auto-Avaliação/ CPAs* em diferentes regiões do País, promovidas de acordo com a localização, a natureza e o número de alunos de cada IES, com base nos prazos de entrega dos relatórios de auto-avaliação determinados na Resolução Nº 01/2005, da CONAES/GM/MEC.

As Faculdades Integradas, Faculdades, Institutos Superiores e Escolas Superiores, Centros Universitários, assim como as Faculdades de Tecnologia e os Centros Federais de Tecnologia com mais de 500 alunos, têm como prazo para entrega do relatório de auto-avaliação o dia 28 de fevereiro de 2006 e as oficinas destinadas a este grupo específico de IES serão realizadas durante os meses de novembro e dezembro próximos, conforme os locais e datas a seguir discriminados:

- **Oficina 1 – IES das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, em Brasília(DF), dias 17 e 18/11/2005.**
Local: Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB), Campus Jovanina Rimoli, SGAN Quadra 609, Módulo D, Av. L2 Norte, Brasília, DF.
- **Oficina 2 – IES da Região Sudeste (somente de São Paulo), em São Paulo (SP), dias 29 e 30/11/2005;**
Local: Universidade Anhembi-Morumbi, Campus Vila Olímpia - Unidade 1, Rua Casa do Ator 90, São Paulo-SP.
- **Oficina 3 – IES das Regiões Sul e Sudeste (exceto de São Paulo), no Rio de Janeiro (RJ), dias 14 e 15/12/2005.**
Local: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Faculdade de Educação, Praia Vermelha. Rio de Janeiro, RJ.



PROGRAMA DO WORKSHOP REGIONAL DE APOIO à AUTO-AVALIAÇÃO
Regiões Norte e Nordeste

Dia 18 de Abril

HORÁRIO	ATIVIDADES	EXPOSITORES	LOCAL
8h às 9h	Credenciamento e Distribuição de Pastas	-	-
9h	Abertura	CONAES e INEP	Auditório
9:30 às 10:30h	Painel: "SINAES - Da concepção à operacionalização" - Princípios básicos do SINAES - Auto-Avaliação e responsabilidade social das IES - Fases da Auto-Avaliação.	Membros CONAES e DEAES/INEP	Auditório
10:30h às 12:00h	Discussão	Membros CONAES e DEAES/INEP	Auditório
12h às 14h	Almoço	-	-
14h às 15h	Orientações e Questões do processo de auto-avaliação/ Apresentação da Proposta/ Roteiro de trabalho dos GTs.	CONAES e DEAES/INEP	Auditório
15h às 18h	Grupos de Trabalho: Relato sobre as facilidades e dificuldades encontradas nas primeiras fases do processo de auto-avaliação: - Formulação da proposta de auto-avaliação, - Sensibilização da comunidade acadêmica e assimilação do SINAES, - Principais estratégias utilizadas.	Equipes CONAES e DEAES/INEP	Salas de GTs

ANEXO B – MEDIDA PROVISÓRIA 147 E LEI 10.861 DE 24 DE ABRIL DE 2004.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 147, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2003

Institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior, com a finalidade de avaliar a capacidade institucional, o processo de ensino e produção do conhecimento, o processo de aprendizagem e a responsabilidade social das instituições de ensino superior avaliadas.

Parágrafo único. O Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior será desenvolvido em cooperação com os sistemas estaduais de educação.

Art. 2º O Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior deverá assegurar:

I - o caráter público de todos os processos e procedimentos avaliativos;

II - o respeito à identidade e à diversidade de cursos e instituições de ensino superior;

III - a participação do corpo discente, docente e técnicoadministrativo, bem como da sociedade civil, por meio de suas representações; e

IV - a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais dos cursos e das instituições de ensino superior.

Art. 3º A avaliação de que trata o art. 1º desta Medida Provisória será realizada pelo Ministério da Educação, em parceria com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP.

Art. 4º Ficam instituídas, no âmbito do Ministério da Educação e vinculadas ao Gabinete do Ministro de Estado, as seguintes Comissões:

I - Comissão Nacional de Orientação da Avaliação - CONAV; e

II - Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior - CONAPES.

Art. 5º A CONAV estabelecerá as linhas acadêmicas da avaliação do ensino superior, cabendo-lhe:

I - analisar as necessidades de desenvolvimento e transformação do conhecimento nas diversas áreas;

II - orientar a avaliação segundo as disposições do Plano Nacional de Educação;

III - diagnosticar as demandas sociais relativas ao ensino superior;

IV - desenvolver interação constante com os poderes constituídos, com as entidades da sociedade civil e com o terceiro setor;

V - realizar seminários e encontros com os sistemas educacionais estaduais e municipais;

VI - manter integração permanente com a CONAPES;

VII - divulgar os resultados das avaliações;

VIII - elaborar o seu regimento, a ser aprovado em ato do Ministro de Estado da Educação; e

IX - realizar reuniões ordinárias a cada três meses e, extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação.

Art. 6º A CONAV será composta por sete membros, indicados pelo Ministro de Estado da Educação e designados pelo Presidente da República.

§ 1º A indicação a que se refere o **caput** deverá recair sobre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico e que apresentem importante inserção social.

§ 2º Os indicados deverão, ainda, representar a sociedade civil organizada e os seguintes segmentos das instituições de ensino superior:

I - corpo docente;

II - corpo discente; e

III - corpo técnico administrativo.

§ 3º O Presidente da CONAV será escolhido dentre os membros designados e exercerá o mandato por um ano.

§ 4º Os demais membros da CONAV terão mandato de três anos, exceto os representantes do corpo discente, que terão mandato de dois anos.

§ 5º Fica autorizada uma única recondução apenas para o Presidente da CONAV.

§ 6º As instituições de ensino superior deverão abonar as faltas dos estudantes que, em decorrência da designação de que trata o **caput**, tenham participado de reuniões da CONAV em horário coincidente com as atividades acadêmicas.

Art. 7º A CONAPES deliberará sobre os critérios, métodos de análises e procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior, cabendo-lhe:

I - propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional de cursos;

II - organizar e designar comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;

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

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

V - elaborar o seu regimento, a ser aprovado em ato do Ministro de Estado da Educação; e

VI - realizar reuniões ordinárias a cada três meses e, extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação.

Art. 8º A CONAPES será composta por sete membros, designados pelo Ministro de Estado da Educação, na seguinte conformidade:

I - o Presidente do INEP, que a presidirá;

II - dois representantes do INEP;

III - um representante da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES; e

IV - três representantes do Ministério da Educação.

Art. 9º Os membros da CONAV e da CONAPES que exerçam cargos ou funções públicas terão suas faltas abonadas, fazendo jus, quando convocados pelas respectivas Comissões, a transporte e diárias.

Parágrafo único. A CONAV e a CONAPES serão implantadas no prazo de dois meses a contar da data de publicação desta Medida Provisória.

Art. 10. O Ministro de Estado da Educação regulamentará os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior.

Art. 11. O Ministério da Educação tornará público e disponível o resultado da avaliação dos cursos das instituições de ensino superior.

Parágrafo único. O resultado a que se refere o **caput** será reunido nos seguintes níveis:

- I - qualidade institucional satisfatória;
- II - qualidade institucional regular; e
- III - qualidade institucional insatisfatória.

Art. 12. Os resultados considerados insatisfatórios ou regulares ensejarão a celebração de pacto de ajustamento de conduta, a ser firmado entre a instituição de ensino superior e o Ministério da Educação, que deverá conter:

- I - o diagnóstico objetivo das condições da instituição;
- II - os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pelas instituições de ensino superior com vistas à superação das dificuldades detectadas;
- III - a indicação de prazos e metas para o cumprimento de ações, expressamente definidas, e a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes; e
- IV - a criação, por parte da instituição de ensino superior, de comissão de acompanhamento do pacto de ajustamento de conduta.

§ 1º O pacto a que se refere o **caput** será público e disponível a todos os interessados.

§ 2º O descumprimento do pacto de ajustamento de conduta, no todo ou em parte, poderá ensejar a aplicação das seguintes penalidades:

- I - suspensão temporária da autorização de funcionamento do estabelecimento de ensino superior ou do respectivo curso de ensino superior; ou
- II - cassação da autorização de funcionamento do estabelecimento de ensino superior ou do reconhecimento do respectivo curso de ensino superior.

§ 3º As penalidades previstas neste artigo poderão ser aplicadas pela CONAPES, em processo administrativo próprio, ficando assegurado o direito de ampla defesa e do contraditório.

§ 4º Da decisão referida no § 3º caberá recurso hierárquico dirigido ao Ministro de Estado da Educação.

§ 5º O prazo de suspensão da autorização de funcionamento do estabelecimento de ensino superior ou do respectivo curso de ensino superior será definido em portaria do Ministro de Estado da Educação.

§ 6º O descumprimento, total ou parcial, dos termos contidos no pacto de ajustamento de conduta firmado com instituições públicas de ensino superior ensejará a aplicação da pena de advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada.

Art. 13. As instituições de ensino superior, públicas ou privadas, ficam obrigadas a constituir Comissão Própria de Avaliação - CPA, no prazo de noventa dias, a contar da publicação desta Medida Provisória.

§ 1º As CPA responsabilizar-se-ão pela condução dos processos de avaliação internos das instituições, pela sistematização e pela prestação das informações solicitadas pela CONAPES.

§ 2º As CPA deverão ser constituídas em ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento.

§ 3º As CPA terão atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes nas instituições de ensino superior.

§ 4º Na composição das CPA, observar-se-á a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, sendo vedada a instituição de comissão que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos.

Art. 14. Os responsáveis pela prestação de informações falsas ou pelo preenchimento de formulários e relatórios de avaliação que impliquem omissão ou distorção de dados a serem fornecidos ao Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior responderão civil, penal e administrativamente por essas condutas.

Art. 15. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Revogam-se a alínea "a" do § 2º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e os arts. 3º e 4º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.

Brasília, 15 de dezembro de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque
(DOU de 16/12/2003 – Seção I – p.2)

LEI Nº 10.861, DE 14 DE ABRIL DE 2004
(DOU Nº 72, 15/4/2004, SEÇÃO 1, P. 3/4)

Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras Providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

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.

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

§ 2º O SINAES será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal.

Art. 2º O SINAES, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

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

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

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

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

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

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

I - a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

II - a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

III - a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento

econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

IV - a comunicação com a sociedade;

V - as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

VI - organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

VII - infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

VIII - planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;

IX - políticas de atendimento aos estudantes;

X - sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

§ 1º Na avaliação das instituições, as dimensões listadas no caput deste artigo serão consideradas de modo a respeitar a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas, devendo ser contemplada, no caso das universidades, de acordo com critérios estabelecidos em regulamento, pontuação específica pela existência de programas de pós-graduação e por seu desempenho, conforme a avaliação mantida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES.

§ 2º Para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a auto-avaliação e a avaliação externa in loco.

§ 3º A avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

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

§ 1º A avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento.

§ 2º A avaliação dos cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

Art. 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE.

§ 1º O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

§ 2º O ENADE será aplicado periodicamente, admitida a utilização de procedimentos amostrais, aos alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso.

§ 3º A periodicidade máxima de aplicação do ENADE aos estudantes de cada curso de graduação será trienal.

§ 4º A aplicação do ENADE será acompanhada de instrumento destinado a levantar o perfil dos estudantes, relevante para a compreensão de seus resultados.

§ 5º O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento.

§ 6º Será responsabilidade do dirigente da instituição de educação superior a inscrição junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP de todos os alunos habilitados à participação no ENADE.

§ 7º A não-inscrição de alunos habilitados para participação no ENADE, nos prazos estipulados pelo INEP, sujeitará a instituição à aplicação das sanções previstas no § 2º do art. 10, sem prejuízo do disposto no art. 12 desta Lei.

§ 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.

§ 9º Na divulgação dos resultados da avaliação é vedada a identificação nominal do resultado individual obtido pelo aluno examinado, que será a ele exclusivamente fornecido em documento específico, emitido pelo INEP.

§ 10. Aos estudantes de melhor desempenho no ENADE o Ministério da Educação concederá estímulo, na forma de bolsa de estudos, ou auxílio específico, ou ainda alguma outra forma de distinção com objetivo similar, destinado a favorecer a excelência e a continuidade dos estudos, em nível de graduação ou de pós-graduação, conforme estabelecido em regulamento.

§ 11. A introdução do ENADE, como um dos procedimentos de avaliação do SINAES, será efetuada gradativamente, cabendo ao Ministro de Estado da Educação determinar anualmente os cursos de graduação a cujos estudantes será aplicado.

Art. 6º Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação e vinculada ao Gabinete do Ministro de Estado, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES, órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES, com as atribuições de:

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

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

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

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

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

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

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

Art. 7º A CONAES terá a seguinte composição:

I - 1 (um) representante do INEP;

II - 1 (um) representante da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES;

III - 3 (três) representantes do Ministério da Educação, sendo 1 (um) obrigatoriamente do órgão responsável pela regulação e supervisão da educação superior;

IV - 1 (um) representante do corpo discente das instituições de educação superior;

V - 1 (um) representante do corpo docente das instituições de educação superior;

VI - 1 (um) representante do corpo técnico-administrativo das instituições de educação superior;

VII - 5 (cinco) membros, indicados pelo Ministro de Estado da Educação, escolhidos entre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico, e reconhecida competência em avaliação ou gestão da educação superior.

§ 1º Os membros referidos nos incisos I e II do *caput* deste artigo serão designados pelos titulares dos órgãos por eles representados e aqueles referidos no inciso III do *caput* deste artigo, pelo Ministro de Estado da Educação.

§ 2º O membro referido no inciso IV do *caput* deste artigo será nomeado pelo Presidente da República para mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução.

§ 3º Os membros referidos nos incisos V a VII do *caput* deste artigo serão nomeados pelo Presidente da República para mandato de 3 (três) anos, admitida 1 (uma) recondução, observado o disposto no parágrafo único do art. 13 desta Lei.

§ 4º A CONAES será presidida por 1 (um) dos membros referidos no inciso VII do *caput* deste artigo, eleito pelo colegiado, para mandato de 1 (um) ano, permitida 1 (uma) recondução.

§ 5º As instituições de educação superior deverão abonar as faltas do estudante que, em decorrência da designação de que trata o inciso IV do *caput* deste artigo, tenha participado de reuniões da CONAES em horário coincidente com as atividades acadêmicas.

§ 6º Os membros da CONAES exercem função não remunerada de interesse público relevante, com precedência sobre quaisquer outros cargos públicos de que sejam titulares e, quando convocados, farão jus a transporte e diárias.

Art. 8º A realização da avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes será responsabilidade do INEP.

Art. 9º O Ministério da Educação tornará público e disponível o resultado da avaliação das instituições de ensino superior e de seus cursos.

Art. 10. Os resultados considerados insatisfatórios ensejarão a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a instituição de educação superior e o Ministério da Educação, que deverá conter:

I - o diagnóstico objetivo das condições da instituição;

II - os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pela instituição de educação superior com vistas na superação das dificuldades detectadas;

III - a indicação de prazos e metas para o cumprimento de ações, expressamente definidas, e a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;

IV - a criação, por parte da instituição de educação superior, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso.

§ 1º O protocolo a que se refere o caput deste artigo será público e estará disponível a todos os interessados.

§ 2º O descumprimento do protocolo de compromisso, no todo ou em parte, poderá ensejar a aplicação das seguintes penalidades:

I - suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação;

II - cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos;

III - advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de ensino superior.

§ 3º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pelo órgão do Ministério da Educação responsável pela regulação e supervisão da educação superior, ouvida a Câmara de Educação Superior, do Conselho Nacional de Educação, em processo administrativo próprio, ficando assegurado o direito de ampla defesa e do contraditório.

§ 4º Da decisão referida no § 2º deste artigo caberá recurso dirigido ao Ministro de Estado da Educação.

§ 5º O prazo de suspensão da abertura de processo seletivo de cursos será definido em ato próprio do órgão do Ministério da Educação referido no § 3º deste artigo.

Art. 11. Cada instituição de ensino superior, pública ou privada, constituirá Comissão Própria de Avaliação - CPA, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP, obedecidas as seguintes diretrizes:

I - constituição por ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos;

II - atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior.

Art. 12. Os responsáveis pela prestação de informações falsas ou pelo preenchimento de formulários e relatórios de avaliação que impliquem omissão ou distorção de dados a serem fornecidos ao SINAES responderão civil, penal e administrativamente por essas condutas.

Art. 13. A CONAES será instalada no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Quando da constituição da CONAES, 2 (dois) dos membros referidos no inciso VII do caput do art. 7º desta Lei serão nomeados para mandato de 2 (dois) anos.

Art. 14. O Ministro de Estado da Educação regulamentará os procedimentos de avaliação do SINAES.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Revogam-se a alínea a do § 2º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e os arts. 3º e 4º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.

Brasília, 14 de abril de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

TARSO GENRO

**ANEXO B – PARECER SOBRE PROJETO DE AVALIAÇÃO ENCAMINHADO
ÀS IES.**



Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP
Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior - DEAES

PROPOSTA DE AUTO-AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Nome/código da IES: FACULDADE RUY BARBOSA DE TECNOLOGIA EM
PROCESSAMENTO DE DADOS - 397

PARECER

1. Fundamentação da Análise

Esta análise pautou-se na Lei n.º 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Essa Lei definiu dez dimensões institucionais para a avaliação das IES, assegurou a avaliação institucional interna e externa e criou a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES como órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES. A análise pautou-se ainda na Portaria n.º 2.051/2004, que regulamenta os procedimentos do Sistema e dispõe que a avaliação de instituições será executada conforme diretrizes estabelecidas pela CONAES. A Auto-Avaliação é uma das etapas do processo avaliativo a ser coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA). Cabe ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) operacionalizar o processo de Auto-Avaliação a partir de diretrizes da CONAES.

2. Parecer da Comissão Técnica em Avaliação

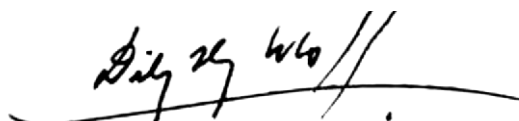
Comentário do Tipo 1

Registra-se que a IES atendeu à solicitação de formulação de uma Proposta de Auto-Avaliação e foi emitido o Parecer que segue:

A Proposta apresentada contempla o Roteiro de Auto-Avaliação Institucional 2004: orientações gerais, publicação da CONAES/INEP. A Proposta indica que houve

articulação entre a realidade da IES e as dimensões da Avaliação Institucional, atendendo aos princípios e diretrizes do SINAES. É possível identificar, no texto, que a Proposta é resultado da interação entre os atores envolvidos no processo avaliativo, mostra-se coerente com os objetivos e funções de uma Instituição de Educação Superior e assegura a identidade institucional. A metodologia incorpora instrumentos de coleta de dados que possibilitam análise quantitativa e qualitativa. Indica claramente que os resultados servirão de subsídios para a tomada de decisões, de acordo com a inserção da IES no contexto local e regional. Assim, esta Diretoria ressalta que a etapa seguinte é realizar a Auto-Avaliação e utilizar seus resultados para o aperfeiçoamento das atividades acadêmicas e de gestão institucional.

Brasília, 07 de julho de 2005

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dilvo Ristoff', followed by a long horizontal stroke and a period.

Dilvo Ristoff
Diretor da DEAES/INEP

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)