

JOAQUINA MARIA VIDAL DE SOUZA NÓBREGA

**EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E
AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DO ENSINO – O
ENADE E SUA CONTRIBUIÇÃO: O QUE OS
INDICADORES REVELAM.**

Orientadora: Emília Maria da Trindade Prestes

**Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Faculdade de Ciências Sociais, Educação e Administração
Instituto de Educação
Lisboa
2016**

JOAQUINA MARIA VIDAL DE SOUZA NÓBREGA

**EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E
AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DO ENSINO – O
ENADE E SUA CONTRIBUIÇÃO: O QUE OS
INDICADORES REVELAM.**

Dissertação defendida em provas públicas para a obtenção do Grau de Mestre em Ciências da Educação no curso de Mestrado em Ciências da Educação conferido pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias com o Despacho Reitoral nº 101/2016 com a seguinte composição de Júri:

Presidente: Professora Doutora Isabel Sanches da Fonseca-ULHT

Arguente: Professor Doutor José Bernardino Duarte-ULHT

Orientadora: Professora Doutora Emília Maria da Trindade Prestes -UFPB

Coorientador: Professor Doutor Óscar Conceição de Sousa-ULHT

**Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Faculdade de Ciências Sociais, Educação e Administração
Instituto de Educação**

Lisboa

2016

No dia em que os filhos do pobre e do rico, do político e do cidadão, do empresário e do trabalhador estudarem na mesma escola... nesse dia o Brasil será o país que queremos.
Eduardo Campos (2014).

Dedicatória

Dedico aos meus queridos pais, a minha querida irmã Joana Darc (Batinha), que é como uma mãe para mim. Dedico também a minha querida cunhada professora Ângela Farias (in memorian) e a todos os meus queridos familiares, que me deram na escola da vida quotidiana, o saber para enfrentar o mundo que nos rodeia, dedico também, aos meus mestres da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias de Lisboa e a minha estimada orientadora, Professora Doutora Emília Prestes, todos me propiciaram um aperfeiçoamento no conhecimento acadêmico, como uma ferramenta de fundamental importância para compreender os caminhos da educação e transformá-lo para melhor no que for possível.

AGRADECIMENTOS

A Deus,

Que esteve sempre presente em todos os momentos desta jornada, derramando suas bênçãos, fortalecendo meu espírito e fazendo de cada dia de minha vida, um pequeno ponto de luz para iluminar minha caminhada, me dando a certeza de que nada é impossível.

A Família,

Aos meus pais João Rozendo (in memoriam) e Vicência Vidal, que me deram a vida e todos os ensinamentos que precisei, especialmente à minha mãe, exemplo de dignidade e grandeza humana.

Ao meu marido e companheiro de todas as horas, Joselino, que sempre me apoiou e me incentivou a realizar meus objetivos, a ele dedico todo o meu carinho e a minha eterna gratidão.

Aos meus queridos filhos Romário e Carina, por entenderem e aceitarem minha ausência ao longo deste trabalho. Agradeço aos meus queridos irmãos, pelo apoio e incentivo que sempre me deram, ainda a Francisco (meu padrasto) e a Valério (meu sobrinho), que me incentivou a voltar a estudar. E, a todos os meus familiares que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho, dedico todo o meu carinho e a minha eterna gratidão.

Aos Mestres

Da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias de Lisboa, que ministraram as aulas com muita maestria, agradeço pelos ensinamentos e estímulo que nos foram passados, agradeço a minha orientadora, Professora Doutora Emília Prestes e ao meu Coorientador, Professor Doutor Óscar Conceição, pela competência, compromisso e paciência com que me orientaram, contribuindo para realização desta dissertação. A eles o meu enorme reconhecimento.

Aos Colegas,

Com admiração e carinho, pela troca de experiências e o convívio de companheirismo e amizade, que reinou ao longo dos meses de convivência. Meu abraço a todos. Agradeço ao meu querido genro Victor, pelo apoio que sempre me deu, agradeço aos meus queridos amigos Paulo Roberto e Socorro Lopes, pelo apoio, companheirismo e amizade ao longo dessa jornada. Agradeço a Elza Dantas que sempre me apoiou. Agradeço especialmente aos amigos que direta ou indiretamente contribuíram para realização deste trabalho, a todos dedico meu carinho e a minha eterna gratidão.

“Amigos nunca se separam, apenas seguem caminhos diferentes”.

Joaquina Maria Vidal de Souza Nóbrega.

RESUMO

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), política pública de avaliação, constitui a temática e a problemática investigada neste trabalho. O objeto de estudo abordado investiga a contribuição do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) para a qualidade do ensino superior, tendo como base, os órgãos normatizadores desta política pública, o MEC e o INEP, em Brasília. Contextualizando o estudo, o tema aborda a trajetória da educação superior no Brasil e as políticas públicas de avaliação, com um breve histórico sobre a educação superior e a avaliação. Descreve as mudanças trazidas para a educação superior pelas inferências da globalização, com aumento de IES privadas e interferência dos organismos internacionais nas políticas da educação superior. Apresenta o “novo” Estado avaliador e normatizador das políticas educacionais voltadas para a qualidade do ensino superior. Aborda os avanços da avaliação da educação superior em outras partes do mundo e seus reflexos no Brasil, resgata também, a trajetória, os desafios e as concepções da avaliação da educação superior, previstas na legislação oficial, bem como, sua normatização e as políticas públicas para sua implantação, do Exame Nacional de Cursos (ENC) ao SINAES. O objetivo geral da presente pesquisa é analisar o sistema nacional de avaliação da educação superior no Brasil, tendo como foco principal a contribuição do ENADE para a qualidade do ensino no país, compreendendo o papel do Estado enquanto instância reguladora dessa política pública. Na metodologia, procuramos o conhecimento e o esclarecimento sobre a avaliação da qualidade do ensino superior, pesquisando o ENADE no contexto do SINAES. A escolha foi pela pesquisa de campo na linha qualitativa, sendo realizada no INEP e no MEC, no período compreendido entre o segundo semestre de 2013 e o primeiro semestre de 2014. Foram entrevistados a diretora de avaliação, a coordenadora-geral do ENADE, o diretor de políticas e programas de graduação e o diretor de política regulatória do MEC e do INEP, o que possibilitou a realização de uma investigação coerente e comprometida com a realidade do objeto da pesquisa vivenciada nos órgãos supracitados. Portanto, ao adotar esta estratégia, foi possível obter informações preciosas que enriqueceram a pesquisa, ao ultrapassar os resultados fechados dos dados oficiais e agregar experiências, opiniões e sentimentos diversos. A investigação buscou verificar a contribuição do ENADE, para a melhoria da qualidade do ensino, e concluiu que o ENADE é um importante instrumento de avaliação e contribui para a qualidade do ensino superior.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Superior. Políticas Públicas. SINAES. ENADE. Qualidade do Ensino.

ABSTRACT

The National System of Higher Education Assessment (SINAES), public policy evaluation, is the theme and the problem investigated in this work. The addressed object of study investigates the contribution of the National Survey of Student Performance (ENADE) the quality of higher education, based on the standard-setting agencies of this public policy, the MEC and the INEP in Brasília. Contextualizing the study, the subject deals with the history of higher education in Brazil and public assessment policies, with a brief history of higher education and evaluation. It describes the changes brought to higher education by inferences of globalization, an increase of private IES and interference of international organizations in the higher education policies. It presents the "new" assessor State and normalizing of educational policies for the quality of higher education. Discusses the progress of the evaluation of higher education in other parts of the world and its consequences in Brazil, rescues also the trajectory, challenges and conceptions of the evaluation of higher education, provided for in official regulations, as well as its regulation and public policy for its implementation, the National Course Exam (ENC) to SINAES. The overall objective of this research is to analyze the national assessment system of higher education in Brazil, focusing mainly on the ENADE contribution to the quality of education in the country, including the state's role as the regulatory body of this public policy. In the methodology, we seek knowledge and enlightenment on the evaluation of quality in higher education, researching the ENADE in the context of SINAES. The choice was for field research in the qualitative line, being held at the INEP and MEC for the period between the second half of 2013 and the first half of 2014. We interviewed the director of assessment, the general coordinator of ENADE, the director of policy and degree programs and regulatory policy director of MEC and INEP, which enabled the realization of a coherent research and committed to researching the object of reality experienced in the above organs. Therefore, by adopting this strategy, it was possible to obtain valuable information that enriched the research, to overcome the enclosed results of the official data and add experiences, opinions and different feelings. The research aims to evaluate the contribution of ENADE, to improve the quality of education, and concluded that the ENADE is an important assessment tool and contributes to the quality of higher education.

KEYWORDS: Higher Education. Public policy. SINAES. ENADE. Teaching Quality

LISTA DE SIGLAS

ABRUEM	Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais
ACE	Avaliação das Condições de Ensino
ACO	Avaliação das Condições de Oferta
AID	Associação Internacional para o Desenvolvimento
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANPEd	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação
ANUP	Associação Nacional das Universidades Particulares
BASis	Banco de Avaliadores
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
BNI	Banco Nacional de Itens
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CC	Conceito de Curso
CEA	Comissão Especial de Avaliação
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEE	Conselho Estadual de Educação
CES	Conselho de Educação Superior
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
CFE	Conselho Federal de Educação
CI	Conceito de Instituição
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNRES	Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior
CONAE	Conferência Nacional de Educação

CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CONAPES	Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
CONAV	Comissão Nacional de Orientação da Avaliação
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Curso
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DEPEM	Departamento de Modernização e Programas da Educação Superior
DESUP	Departamento de Supervisão da Educação Superior
DAES	Diretoria de Avaliação da Educação Superior
EAD	Educação a Distância
EHEA	Área Européia de Ensino Superior
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ERA	Área Européia de Investigação
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
FORGRAD	Fórum Brasileiro de Pró-Reitores de Graduação
GBM	Grupo Banco Mundial
GERES	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IDD	Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observados e Esperados
IES	Instituição de Ensino Superior
IFC	Instituições Financeiras Credenciadas
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IFET	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia
IGC	Índice Geral de Cursos
INCLUIR	Programa de Acessibilidade na Educação Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IQC	Indicador de qualidade de cursos
IQI	Indicador de qualidade institucional
LDB	Lei de Diretrizes e Base da Educação
LNCC	Laboratório Nacional de Computação Científica

MEC	Ministério da Educação
MP	Medida Provisória
NF	Nota de Infraestrutura
NC	Nota dos Concluintes
NIDD	Nota do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observados e Esperados
NO	Nota referente à Organização Didático-Pedagógica
NPD	Nota de Professores Doutores
NPM	Nota de Professores Mestres
NPR	Nota de Professores com Regime de Dedicação Integral ou Parcial
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PAS	Programa de Avaliação Seriada
PEC-G	Programa de Estudantes – Convenio de graduação
PET	Programa de Educação Tutorial
PNAES	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROEXT	Programa de Apoio à Extensão Universitária
PROIES	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior
PROMISAES	Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Programa de Apoio à Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SEDIAE	Secretaria de Avaliação e Informação Educacional
SEM	Setor Educativo do Mercosul
SERES	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
SESu	Secretaria de Educação Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SINAPES	Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
SISU	Sistema de Seleção Unificada
SNPG	Sistema Nacional de Pós-Graduação
SINECOM	Sindicato dos Empregados no Comércio
TRI	Teoria da resposta ao item
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UE	União Europeia
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNAM	Universidade Nacional Autónoma do México
UNB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNOESC	Universidade do Oeste de Santa Catarina
USP	Universidade de São Paulo

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resultado do ENADE 2011.....	80
Tabela 2 – Resultado do CPC 2011.....	81
Tabela 3 – Resultado do IGC 2011.....	82
Tabela 4 - Resultado do ENADE 2012.....	83
Tabela 5 – Resultado do CPC 2012.....	84
Tabela 6 – Resultado do IGC 2012.....	85
Tabela 7 – Resultado do ENADE 2013.....	88
Tabela 8 – Resultado do CPC 2013.....	88
Tabela 9 – Resultado do IGC 2013.....	89
Tabela 10 – Número de IES – setor público.....	92
Tabela 11 – Número de IES e matrículas no Brasil – setores público e privado.....	92
Tabela 12 – Número de IES e de matrículas na graduação por organização acadêmica.....	94
Tabela 13 – Número de inscrições no Enem.....	100

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -- Resultado do ENADE 2011.....	81
Gráfico 2 -- Resultado do CPC 2011.....	82
Gráfico 3 -- Resultado do IGC 2011.....	83
Gráfico 4 -- Resultado do ENADE 2012.....	84
Gráfico 5 -- Resultado do CPC 2012.....	85
Gráfico 6 -- Resultado do IGC 2012.....	86
Gráfico 7 -- Resultado do ENADE 2013.....	88
Gráfico 8 -- Resultado do CPC 2013.....	89
Gráfico 9 -- Resultado do IGC 2013	90
Gráfico 10 – Evolução Histórica do Número de Matrículas em IES Públicas e Privadas.....	93
Gráfico 11 – Evolução Histórica do Número de Matrículas em IES Públicas e Privadas.....	94
Gráfico 12 – Número de inscrições no Enem.....	101

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO.....	16
INTRODUÇÃO.....	18
1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA - A TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO.....	29
1.1 Educação Superior e a Avaliação – Um Breve Histórico.....	29
1.2 Educação Superior no Contexto da Globalização.....	44
1.3 O Estado Regulador e as Políticas Públicas de Avaliação.....	48
2. POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA AVALIAÇÃO NO BRASIL COM EXEMPLOS EM ALGUMAS PARTES DO MUNDO.....	54
2.1 Avaliação da Educação Superior em Algumas Partes do Mundo – Breve Comentário. 54	
2.2 Trajetória Histórica da Avaliação da Educação Superior no Brasil – Desafios e Avanços.....	60
2.3 Concepção, Trajetória e Desafios do ENADE no Contexto do SINAES e as Políticas Públicas da Educação Superior no Brasil.....	70
3. A METODOLOGIA DA PESQUISA	107
3.1 Métodos Desenvolvidos para Coleta e Análise dos Dados.....	108
3.1.1 Sujeitos.....	110
3.2 A Pesquisa Empírica.....	110
3.2.1 Ministério da Educação (MEC) – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP): Locais de Execução da Pesquisa	110
3.2.2 A Avaliação da Educação Superior de Graduação: Dados.....	112

3.2.3 A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), a Secretaria de Educação Superior (SESU), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e a Diretoria de Avaliação da Educação Superior – Competências.....	117
3.3 Trabalho de Campo: Roteiro Percorrido da Pesquisa	119
3.3.1 As Visitas as Secretarias, Diretorias e Coordenações e as Entrevistas com Dirigentes.....	120
3.3.2 A Documentação Utilizada sobre a Avaliação.....	120
3.3.3 O Sistema Institucional de Coleta de Dados.....	123
3.3.4 As Entrevistas	123
3.3.5 Relatos e experiências de pessoas envolvidas no processo de avaliação, SINAES, no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e no Ministério da Educação (MEC).....	123
4. A ANÁLISE DOS DADOS.....	148
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	154
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	162
APÊNDICES	I
Apêndice 1 – Roteiro de perguntas para a diretora de avaliação da educação superior da DAES no INEP	II
Apêndice 2 – Roteiro de perguntas para a coordenadora - geral do ENADE no INEP.....	III
Apêndice 3 – Entrevista com o diretor de políticas e programas de graduação da SESu no MEC.....	IV
Apêndice 4 – Entrevista com o diretor de política regulatória da SERES no MEC.....	V
ANEXOS	VI
Anexo A – Foto do Ministério da Educação.....	VII
Anexo B – Fotos do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.....	VIII
Anexo C – Perguntas e respostas com a diretora de avaliação da educação superior em CD.....	IX

Anexo D – Perguntas e respostas com a coordenadora-geral do ENADE em CD.....	X
Anexo E – Entrevista com o diretor de políticas e programas de graduação em CD.....	XI
Anexo F – Entrevista com o diretor de política regulatória em CD.....	XII

APRESENTAÇÃO

Avaliar a qualidade do ensino superior é de fundamental importância. Este estudo aborda o tema avaliação da educação superior, analisa a centralidade desta temática, através do ENADE¹ no contexto do SINAES e a participação do Estado enquanto órgão normatizador desta política pública. A avaliação hoje no Brasil, já é considerada parte da história na educação superior, considerando que foi a partir da implantação do SINAES, pela lei nº 10.861² de 14 de abril de 2004, regulamentada pela Portaria Ministerial 2.051 de 09 de julho de 2004, que se deu início a um complexo sistema de avaliação da educação superior, por envolver aspectos técnicos, políticos e éticos, com divisão e harmonização de poder e responsabilidades em todo o processo avaliativo, para alcançar múltiplas finalidades estratégicas da educação superior, norteando todo o direcionamento das instituições nos aspectos da avaliação das instituições, dos cursos de graduação e do desempenho dos estudantes.

“O SINAES representa uma significativa mudança nos processos nacionais de avaliação da educação superior ao propor o rompimento de uma lógica de avaliação fragmentária e classificatória, permitindo maior abrangência e integração dos processos avaliativos. Propõe ir além de uma avaliação vertical, gerando um processo que parte da IES e a ela retorna, passando pela ação mediadora do poder público. É coerente, portanto, com uma concepção de avaliação como instrumento de política educacional voltado para a defesa da qualidade, da participação e da ética na educação superior.” (MEC/INEP, 2006)

A escolha pela temática avaliação da educação superior foi oriunda de um trabalho que realizei no Ministério da Educação, onde surgiu um grande interesse em entender como se processava o atual sistema de avaliação, SINAES, tendo como foco principal, o ENADE.

O ENADE é um componente integrante do SINAES, tem como objetivo avaliar o rendimento dos alunos dos cursos de graduação, em relação aos conteúdos programáticos,

¹ ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

² Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm.

suas habilidades e competências. É realizado anualmente e a participação no exame é de fundamental importância, pois constará no histórico escolar do estudante ou, quando for o caso, sua dispensa pelo MEC³, é também componente curricular obrigatório dos cursos de graduação.

A avaliação nas últimas décadas, ganha força e define padrões de qualidade em todos os setores das atividades exercidas no mundo globalizado, e na educação superior, a busca destes padrões de qualidade, tem papel fundamental na reforma dos sistemas de ensino e nas instituições acadêmicas. “O objeto central da avaliação institucional é a qualidade, não só como diagnóstico, mas também como processo de melhoria.” (Balzan & Sobrinho, 2011; p.67). A avaliação da educação superior ganhou grande relevância dentro das políticas públicas, portanto, evidencia a importância deste estudo.

A presente pesquisa tem como objetivo principal, demonstrar e descrever as principais contribuições do ENADE para a qualidade do ensino superior, sob o marco do SINAES. Para isso, evidenciamos a participação dos dirigentes do ENADE no INEP⁴ e no MEC e pesquisamos documentos oficiais, fontes bibliográficas e informações que enriqueceram a investigação, agregando experiências, opiniões e sentimentos diversos sobre o objeto da pesquisa. Na análise dos dados, os discursos dos sujeitos se fizeram necessários para a interpretação dos diversos resultados possíveis quanto ao objetivo da pesquisa, além daqueles avaliados no contexto do SINAES.

A avaliação da educação superior, tema deste estudo permite comparar, analisar, instituir políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino e por ser um processo inacabado, estará sempre se reinventando com novas propostas de melhorias contínuas. Defendemos que o ENADE, objeto desta investigação, é um importante componente dentro do SINAES, para melhor se compreender o sistema avaliativo e sua relevância para a busca de uma educação nacional de qualidade.

³ MEC- Ministério da Educação

⁴ INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INTRODUÇÃO

Este estudo apresenta como tema a avaliação da educação superior, com o objetivo de analisar e compreender o processo avaliativo do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), através dos órgãos reguladores dessa política pública, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Ministério da Educação (MEC). Trata-se, de uma proposta institucional que relaciona os processos de avaliação da educação superior com a qualidade do ensino e, conseqüentemente, com a melhoria da educação para todos em um contexto de desenvolvimento nacional.

A temática aborda as políticas públicas de avaliação da educação superior, e os diálogos com os dirigentes das instâncias reguladoras, facilitaram o nosso entendimento sobre a análise do objeto da pesquisa. Num primeiro momento, dialogando com as pessoas supracitadas, foi se formando através das experiências e conhecimento delas, a compreensão sobre a contribuição do ENADE na qualidade do ensino no país e a grande influência das políticas públicas no processo avaliativo. Asseguramos assim, que para análise dos dados, os discursos das pessoas envolvidas se fizeram necessários para a interpretação dos diversos resultados possíveis quanto ao objetivo da pesquisa, além daqueles objetivamente avaliados no contexto do SINAES.

“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 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.” (Portaria MEC, nº 2.051, 2004)

No desenvolvimento da pesquisa, fez-se necessário o posicionamento e reflexão dos sujeitos envolvidos, coordenadores e diretores, quanto à necessidade de avaliação do ENADE. Todas as inquietações e questionamentos passaram a conduzir os caminhos da presente pesquisa. O meu interesse e a minha aproximação com o objeto desta pesquisa surgiu da minha experiência como técnica em assuntos educacionais no Ministério da Educação, atuando nas questões relacionadas com autorização, credenciamento, reconhecimento, renovação de reconhecimento e recredenciamento de cursos de graduação, em instituições públicas e privadas, onde pude perceber a necessidade de uma avaliação sistemática da educação superior.

Os fatos já conhecidos precisam ser dissecados, ultrapassar a fronteira do conhecimento empírico, devendo, portanto, estar sempre junto com a pesquisa científica. Este trabalho procurou através de demonstração de indicadores de avaliação disseminar não apenas o que a mídia revela, mas sim, mostrar com mais clareza o que acontece nos bastidores dos processos avaliativos, como essas operações avaliativas se processam na busca de melhorar a qualidade da educação superior no Brasil. Esta metodologia esclarecedora do censo comum e do cotidiano da realidade natural e social da avaliação possibilita um melhor entendimento desses processos na sua origem, no seu desenvolvimento e nos seus resultados.

Ao observarmos os históricos documentais da avaliação do ensino superior no Brasil, mais precisamente nas últimas décadas, fomos levados a refletir sobre a necessidade de pesquisar com metodologia científica e empírica, o sistema adotado de avaliação e sua contribuição para a melhoria da qualidade do ensino, dentro de um sistema macro das políticas públicas de educação voltadas para a melhoria da qualidade. Este processo avaliativo em curso, com ênfase dado pelas IES⁵ ao resultado do ENADE, como forma de demonstrar à sociedade e à concorrência a qualidade dos seus cursos, consolidou assim, a proposta de questionar dentro da realidade científica a questão central desta pesquisa intitulada: Educação Superior no Brasil e Avaliação da Qualidade do Ensino – o ENADE e sua Contribuição: o que os indicadores revelam?

Pretendemos reafirmar com este trabalho de investigação, que a avaliação está inserida dentro de uma visão maior de coletividade e de resultados que beneficiam a sociedade validando as políticas públicas em geral e particularmente as políticas educacionais.

⁵ IES – Instituição de Educação Superior

Dentro deste campo de atuação da avaliação institucional, há múltiplas variantes interdependentes, com valores objetivos e subjetivos, mensuráveis e imensuráveis, que requerem reflexões e ajustes aos parâmetros técnicos objetivos da avaliação, na quantificação da qualidade do ensino e da aprendizagem. A busca da compreensão das causas dos resultados obtidos na avaliação conduz a reflexões democráticas e plurais dos processos institucionais, numa visão de autocrítica para o seu aperfeiçoamento, potencializando o processo objetivo da avaliação. Este entendimento da avaliação na Educação Superior é sem dúvida, o que transforma os resultados da avaliação numa ferramenta eficaz no aperfeiçoamento do ensino e da instituição.

Na pesquisa, procuramos seguir e analisar a linha de pensamento de pesquisadores, estudiosos e críticos da avaliação da educação superior. Assim, citamos alguns autores nacionais e estrangeiros, definindo conceitos e significados da avaliação em diversos ângulos, de maneira que torna o seu foco complexo e abrangente, como: ANTONIO CUNHA, DIAS SOBRINHO, DILVO RISTOFF, ISABEL CUNHA, ISAURA BELLONI, dentre outros autores e fontes educacionais, documentais e literárias sobre a avaliação.

A relevância do estudo acadêmico sobre avaliação da educação superior abre um leque permitindo à comunidade acadêmica, à sociedade e aos órgãos normatizadores, compararem e analisarem as diferentes posturas que referenciam as instituições das políticas públicas voltadas para melhoria da educação. E por ser um processo inacabado é importante o estudo para o aperfeiçoamento e dinamismo de melhorias contínuas, pois a avaliação do ensino é de fundamental importância para melhorar a qualidade da educação. Para estes autores, “a questão central da avaliação é a qualidade, termo portador de uma semântica dispersa e lábil, especialmente quando referida à educação.” (Balzan & Sobrinho, 2011; p.59)

Sendo assim, no desenvolvimento da pesquisa, foram agregadas fontes distintas, na busca de apresentar opiniões diversas dos dados oficiais sobre a qualidade do ensino, que ampliaram e diversificaram os caminhos da presente pesquisa, juntamente com as entrevistas formais com dirigentes do INEP e do MEC. O envolvimento pessoal e o conhecimento multivariado fortaleceram e enriqueceram a pesquisa, com isto, os discursos dos sujeitos e a análise dos dados, fizeram-se necessários para a interpretação dos diversos resultados

possíveis quanto ao objetivo da pesquisa, além daqueles objetivamente avaliados no contexto do SINAES.

As polêmicas suscitadas entre avaliação e a qualidade do ensino superior, enquanto direito fundamental do indivíduo, ou como serviço voltado para o mercado produtivo e competitivo, mobilizou a sociedade e o surgimento de grupos de interesses antagônicos, com resultados frutíferos dentro do escopo da educação, enquanto ciência em constante evolução e Transformação. As polêmicas entre os grupos resultaram em uma gama de material de pesquisa, reflexões, debates e seminários, tanto por parte do governo, como por parte da sociedade acadêmica, intelectuais e a sociedade em geral.

No Brasil, o Estado através do governo central, tomou às prerrogativas de centralizar as formas de avaliar a educação superior, de verificar como estão sendo geridos os recursos públicos investidos na educação e de prestar contas à sociedade dos serviços ofertados. Esta prática social do ensino, ratifica a razão da avaliação pelo Estado. Para entender os avanços e transformações do ensino superior no Brasil, é fundamental compreender a avaliação em outras partes do mundo. Os primeiros passos da avaliação, remonta do final do sec. XIX, tendo como pioneiro, os Estados Unidos da América. A avaliação foi germinada dentro de um sistema de ensino superior muito complexo, amplamente descentralizado, diversificado e organizado em departamentos.

A avaliação nos Estados Unidos se firmou com a criação de agências especializadas, de caráter privado, mantidas pelas próprias universidades e pelas associações profissionais. As instituições estabelecem as metas que precisam ser testadas e avaliadas, para isto, contratam a sua avaliação junto às agências, para que sejam emitidos a *accreditation* que é realizada por um *accreditation board* (conselho de acreditação). Com isto, as agências contratadas montam um processo, em que são verificados três documentos básicos, comuns a todas as agências, que é a auto avaliação realizada pelas próprias instituições com base em suas metas pré-estabelecidas; a avaliação externa realizada por outras universidades e o relatório da comissão externa, respondido pela instituição. Com esta análise poderá ser concedido, negado ou renovado a *accreditation*. As agências têm o objetivo de recomendar e sugerir medidas das mais variadas, como fechamento ou criação de cursos e instituições, correção e ajustamento do planejamento das metas das instituições.

Na Europa e na América Latina, a avaliação da qualidade do ensino, está dentro do contexto de mudanças regionais dos sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais, que resultaram na criação da União Europeia e do Mercosul, respectivamente. As políticas de educação, dentro destes mercados regionais foram pautadas na padronização de indicadores de qualidade, para fins comparativos entre os países membros, a qualidade da educação passou a ser a grande exigência e referencia do mundo globalizado para mensurar o nível de desenvolvimento de um país. No mundo globalizado atual, o Estado tem forte influência na educação superior, com as políticas públicas de educação nos sentidos estratégicos nacionais e regionais. “O Processo de Bolonha ganha sentido quando inserido no principal objetivo estratégico para a União Europeia (UE), formulado no Conselho Europeu extraordinário que teve lugar em Lisboa 2000.” (Carvalho, 2010; p.4)⁶

A trajetória histórica da avaliação da educação superior no Brasil, teve um marco muito importante no ano de 2003, quando foram dados os primeiros passos na construção de um efetivo Sistema de avaliação para a educação superior, com a promulgação da Portaria nº 11⁷, de 28 de abril de 2003 no âmbito da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), que instituiu uma Comissão Especial com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação do ensino superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados. A comissão ficou conhecida como Comissão Especial de Avaliação (CEA) e os trabalhos por ela desenvolvidos e apresentados tiveram um papel fundamental para a criação do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES), instituído pela Medida Provisória (MP)⁸ nº 147, de 15 de dezembro de 2003, no governo de Luís Inácio Lula da Silva e o então Ministro da Educação, Cristovam R. C. Buarque.

A proposta apresentada pela Comissão Especial (CEA) sobre o sistema de avaliação a ser implantado, o SINAES, foi um marco na história da avaliação da educação superior no Brasil e, a partir das considerações expressas nesse documento analítico, que se pode, ir,

⁶ Disponível em: <http://portal.ipbeja.pt/>

⁷ Disponível em: http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/sec_ed_sup_portaria_11.htm.

⁸ Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2003/medidaprovisoria-147-15-dezembro-2003-497411-publicacaooriginal-1-pe.html>

gradativamente, aperfeiçoando seus aspectos técnicos, políticos e éticos, com divisão e harmonização de poder e responsabilidades em todo o processo avaliativo, para alcançar múltiplas finalidades estratégicas da educação superior. “A CEA tratou de buscar a articulação de um sistema de avaliação com autonomia, que é própria dos processos educativo – emancipatórios, e as funções de regulação, que são inerentes à supervisão estatal, para o fortalecimento das funções e compromissos educativos.” (Comissão Especial de Avaliação, 2003; p.61)

A etimologia da palavra avaliação vem do latim ‘valere’, atribuir valor a alguma coisa. Ao analisar sua dimensão, tendo em vista as inúmeras concepções e pluralidade de definições que o termo evoca, no campo institucional da educação superior tem um viés direcionado para a qualidade do ensino e da aprendizagem. O suporte teórico para realização desta pesquisa sobre avaliação envolveu dentre outras fontes, profissionais gabaritados e renomados como o professor Dias Sobrinho, que afirma: “a avaliação institucional é um empreendimento sistemático, que busca a compreensão global da universidade pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões.” (Sobrinho, 1995; p.130)

Na busca da compreensão sobre a avaliação, suscitamos a visão de Balzan em parceria com Dias Sobrinho, que salientam a necessidade de avaliar a instituição de maneira constante e que a avaliação deve fazer parte de sua rotina “Da mesma forma que o processo educacional, a avaliação institucional também não há de se extinguir com a elaboração de relatórios e de diagnósticos, com o julgamento de resultados e ações já cumpridas”. (Balzan & Sobrinho, 2011; p. 65). E complementam com esta afirmativa

“É um processo e como tal deve inscrever-se na vida total da instituição, isto é, realizar-se como cultura. Tem os seus movimentos distintos, os seus tempos presentes e o passado, mas não pode deixar de ser proativa ou prospectiva, pois que deve julgar o processo educativo global a produzir as condições necessárias para os desenvolvimentos futuros.” (Balzan & Sobrinho, 2011, p 65)

A correlação da avaliação com a qualidade do ensino na educação superior é uma constante polêmica entre os mais variados atores do ensino, das instituições e dos órgãos

reguladores, que sempre deixam em evidência o ‘por que’ da necessidade de avaliar. Autores como, Belloni, Kipnis e Serafini, enfatizam com veemência, a imperiosa necessidade de avaliação da instituição com o intuito de se firmar sua autonomia e compromisso social, “Nenhuma instituição pode avançar, e mesmo sobreviver, se não avalia, sistemática e continuamente, cada uma de suas partes, ao mesmo tempo em que divulga os resultados de um processo contínuo de auto avaliação.” (Belloni, Kipnis & Serafini, 1988, p.9)

Para atingir as metas das políticas públicas voltadas para a avaliação da educação superior, foi instituído pela Lei 10.861⁹, em 14 de abril de 2004, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), com o objetivo de assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes, nos termos do art 9º, VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394¹⁰, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação). Os objetivos contidos na proposta do SINAES pretendem alcançar aspectos relevantes das IES, como: ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, desempenho dos alunos, gestão da instituição, corpo docente, instalações físicas e outros. O SINAES tem como um de seus eixos o desempenho dos estudantes dos cursos de graduação, processo avaliativo constituído pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE. A operacionalização do ENADE é da responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), e coordenado e supervisionado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, órgão colegiado, vinculado ao Gabinete do Ministro de Estado da Educação.

Ao longo das últimas décadas, com o aumento de IES no Brasil, a avaliação da educação superior tornou-se imprescindível, evidenciou a importância da prática avaliativa, e, portanto, a relevância do tema abordado neste estudo, onde analisamos o atual sistema de avaliação da educação superior, tendo como foco principal, a contribuição do ENADE para a qualidade do ensino superior no contexto do SINAES. Verificamos que os resultados do ENADE, somam e se incorporam na formação de indicadores de qualidade da educação superior, proporcionando às instâncias reguladoras e normatizadoras, o reforço nos bancos de

⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm.

¹⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>

dados, com informações que subsidiam os processos de regulamentação realizados, principalmente pelo MEC e INEP, dando assim, maior objetividade para a melhoria da qualidade da educação superior ofertada à sociedade pelas instituições. Possibilita também, as IES se apropriarem destas informações e traduzirem para sua realidade, na busca da melhoria continua dos seus processos na dimensão do SINAES. A prova do ENADE visa, portanto, analisar a trajetória dos estudantes, conforme as diretrizes curriculares nacionais e traça um perfil que traduz as dimensões: habilidades, competências e saberes, em consonância com os conteúdos que são ministrados no curso. É importante frisar que a nota do ENADE, por si só, não retrata isoladamente a qualidade do curso, a nota do curso, ou Conceito Preliminar de Curso (CPC), é composta pelo desempenho dos estudantes ENADE, pela infraestrutura e organização didática pedagógica e pelo corpo docente da IES. Já o Índice Geral de Cursos (IGC), é o indicador de qualidade dos cursos de graduação, que se utiliza em sua composição do CPC e da nota de avaliação dos cursos de pós-graduação (mestrado e doutorado), sendo esta, realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Estes indicadores são considerados como referência e condições prévias para os atos autorizativos. Neste sentido, a portaria normativa nº 40, destaca a aplicabilidade do IGC e CPC.

“Art. 35-A Em cada ciclo avaliativo, por deliberação da CONAES, homologada pelo Ministro da Educação, poderá ser prorrogada a validade dos atos de credenciamento de instituição, reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso em vigor, desde que observados os seguintes requisitos, cumulativamente: I - indicador satisfatório; no caso de cursos, o CPC, e de instituição, os IGCs dos três anos que integram o ciclo; II - ato autorizativo válido; III - inexistência de medida de supervisão em vigor.” (Portaria Normativa, nº 40, 2007)¹¹

A abordagem macro da avaliação, produzida pelos indicadores do SINAES, estrategicamente para o governo central é uma importante ferramenta gerencial, para a melhoria da qualidade do ensino e orientação na formulação de políticas públicas

¹¹ Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/legislacao/2012/portaria_normativa_n40.pdf

educacionais. Estas políticas são traduzidas em programas de expansão e financiamento da educação superior tendo como metas, a expansão da oferta do ensino nas universidades públicas e a criação de novos campus e institutos federais. O aumento substancial do número de vagas nas IES públicas e privadas, que vem ocorrendo na última década, contribuiu para o aumento considerável do ensino superior público e privado, com a oferta de mais cursos e novas IES, e com isto evidenciou-se ainda mais a necessidade de avaliação do ensino ofertado. E neste sentido o atual sistema de avaliação, SINAES, formado por três eixos, a avaliação das instituições de ensino superior, dos cursos de graduação e do desempenho dos estudantes, tem contribuído de forma muito atuante para melhoria da qualidade do ensino. E como foi falado anteriormente, a presente pesquisa tem como objeto principal, analisar a contribuição do ENADE para a qualidade do ensino, sob o marco do SINAES. A busca de esclarecimentos a respeito desta temática norteou o caminho a ser seguido para a discussão das políticas públicas de avaliação da educação superior, tendo como objetivos geral e específicos:

- Analisar o Sistema Nacional de avaliação da educação superior, SINAES, no Brasil, tendo como foco principal a contribuição do ENADE para a qualidade do ensino no país, compreendendo o papel do Estado enquanto instância reguladora dessa política pública.
- Compreender como os órgãos responsáveis pelo ENADE, o INEP e o MEC, trabalham na busca da melhoria da qualidade do ensino superior;
- Conhecer o papel do ENADE no âmbito do SINAES e sua contribuição para a avaliação da qualidade do ensino superior;
- Verificar através da DAES no INEP, da SESu e da SERES no MEC, a contribuição do ENADE para a qualidade do ensino, na visão dos agentes internos envolvidos neste processo avaliativo;
- Proporcionar à comunidade acadêmica e à sociedade, informações sobre a trajetória da avaliação e da qualidade do ensino superior no Brasil, através do ENADE no contexto do SINAES.

A metodologia usada para execução deste trabalho de pesquisa teve como sustentação, o conhecimento científico através de estudos documentais sobre a normatização e a regulação da educação superior, com foco na qualidade do ensino, bem como as formas de

sua aferição pelos métodos e sistemas dentro da história da educação, em especial o ENADE. Passando em seguida para a pesquisa empírica na linha qualitativa, onde foram recolhidas informações sobre o SINAES e o ENADE, através de perguntas e entrevistas formais e informais, com os gestores deste sistema. Os dados coletados propiciaram e fortaleceram a análise e interpretações das informações gerais sobre a pesquisa, e com isto, evidenciamos a participação dos dirigentes do ENADE no INEP e no MEC. As perguntas nortearam este processo investigativo, pois estavam diretamente ligados ao objeto da pesquisa. Foram feitas algumas perguntas para a diretora de avaliação da educação superior no INEP, para a coordenadora geral do ENADE no INEP, para o diretor de políticas e programas de graduação da SESu no MEC e para o diretor de política regulatória da SERES no MEC. As perguntas foram sobre a contribuição do ENADE para a melhoria da qualidade do ensino superior, os indicadores CPC e IGC, a trajetória do ENADE no contexto do SINAES, as políticas públicas em curso, ENEM, FIES, PROUNI, Sistema de COTAS e a expansão do ensino superior.

O trabalho de dissertação aqui exposto, seguiu a seguinte estrutura: após a Introdução, o capítulo 2, que contextualiza o tema abordando a trajetória da educação superior no Brasil e as políticas públicas de avaliação, evidencia com um breve histórico a educação superior e a avaliação. Descreve as mudanças trazidas para a educação superior pelas inferências da globalização, com aumento de IES privadas e interferência dos organismos internacionais nas políticas da educação superior. Apresenta o “novo” Estado avaliador das políticas educacionais voltadas para a qualidade do ensino.

No capítulo 3, foram abordados os avanços da avaliação da educação superior em outras partes do mundo e seus reflexos no Brasil, resgata também, a trajetória, os desafios e as concepções da avaliação da educação superior, previstas na legislação oficial, bem como, sua normatização e as políticas públicas para sua implantação, do Exame Nacional de Cursos ao SINAES.

No capítulo 4, desenvolvemos a metodologia, procuramos o conhecimento e a normatização sobre a avaliação da qualidade do ensino, pesquisando o ENADE no âmbito do SINAES. A escolha foi pela pesquisa de campo na linha qualitativa, sendo realizada no INEP e no MEC, no período compreendido entre o segundo semestre de 2013 e o primeiro semestre de 2014. Entrevistamos os dirigentes do ENADE no MEC e no INEP, foram eles: a diretora

de avaliação da educação superior da DAES no INEP, a coordenadora - geral do ENADE no INEP, o diretor de políticas e programas de graduação da SESu no MEC e o diretor de política regulatória da SERES no MEC, adotando esta postura, obtivemos informações valiosas e esclarecedoras sobre a pesquisa. Na análise dos dados verificamos o amadurecimento do ENADE e a visão de futuro deste processo avaliativo, para a melhoria da qualidade do ensino.

No capítulo 5, foram relatadas as experiências das pessoas envolvidas no processo de avaliação da educação superior dos órgãos normatizadores e reguladores dessa política pública, MEC e INEP.

As considerações finais desvelaram a importância do estudo dessa temática, visando à melhoria da qualidade do ensino, mostrou a contribuição do ENADE, no contexto do SINAES, mostrou também a relevância dos indicadores CPC e IGC, para o aprimoramento da regulação da educação superior.

Vale mencionar que a avaliação da educação superior, tema deste estudo permite comparar, analisar, instituir políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino e por ser um processo inacabado, estará sempre se reinventando com novas propostas de melhorias contínuas.

1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA - A TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO

1.1 Educação Superior e Avaliação – Um Breve Histórico

A organização do sistema educacional brasileiro reserva à educação superior, o papel educativo de fundamentar e divulgar conhecimentos adquiridos nos outros níveis de ensino, oferecidos em instituições públicas e privadas. A sua dimensão ultrapassa os limites da sociedade nacional e se torna objeto de interesse do mundo globalizado, sofrendo as influências das inovações e mudanças provocadas pelos avanços tecnológicos e científicos.

Como fenômeno de crescente importância no cenário nacional e internacional, a educação superior desponta como fundamental para o crescimento econômico e a formação de uma sociedade mais igualitária, capaz de mudar a qualidade de vida das pessoas, através do conhecimento.

No Brasil, como já mencionado, a Educação Superior é ministrada em instituições de ensino superior (IES), públicas ou privadas. São denominadas, segundo o perfil institucional, em Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades, Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs), Institutos Superiores ou Escolas Superiores.

Historicamente, a Educação Superior surgiu no mundo ocidental, com a criação dos cursos de humanidade e direito civil, em Bolonha, na Itália em 1.088, sendo o marco inicial do ensino superior que se tem notícia. O seu desenvolvimento deu-se no período medieval, sob o controle e a égide da Igreja, que na ausência de um Estado forte, cumpriu um papel dominador, através da reprodução da ideologia e do conhecimento, como ferramenta de dominação. Posteriormente foi modelo para o mundo todo. Passaram-se nove séculos e Bolonha se firmou como uma das mais importantes instituições de educação superior do mundo.

No período renascentista, a partir do século XV, a educação superior foi influenciada pelas mudanças e transformações culturais, econômicas, políticas e religiosas que ocorriam na Europa, como a passagem do feudalismo para o capitalismo; a Reforma Protestante; a Contra

reforma da igreja em resposta a Reforma Protestante e conseqüentemente, a realocação do poder para o Estado como controle da Educação Superior, uma vez que as universidades ainda encontravam-se sob domínio da igreja. Neste sentido, Santos Filho retrata o controle, ora da igreja, ora do Estado, em relação às universidades. Conforme afirma Filho,

“Desde a criação da universidade na Idade Média, foi introduzida alguma forma de avaliação do desempenho dos estudantes e de controle externo da instituição. Como bem observou RENAULT (1995), mal se libertou da supervisão da Igreja, a universidade caiu sob o controle do Estado. A primeira exercia um controle mais distante e doutrinário, o segundo, um poder mais próximo e político. No entanto, nem todos os Estados assumiram igualmente o controle direto de suas universidades. Os países da Europa Continental tenderam em geral a estabelecer controles mais estritos sobre suas instituições universitárias enquanto a Inglaterra foi mais benevolente com as suas. Por um longo período histórico, institucionalizou-se e prevaleceu neste país a hegemonia acadêmica e a forma “colegiada” de governo das universidades, cabendo ao Estado apenas alocar recursos para sua manutenção.” (Filho, 1999, p 9)

A partir do século XVII até o século XVIII o mundo foi sacudido pela revolução científica, com as descobertas na matemática, física, filosofia, astronomia, ciências naturais, que influenciaram o pensamento crítico e a criatividade humana, grandes nomes surgiram como Isaac Newton, Galileu Galilei, René Descartes, Francis Bacon, Nicolau Copérnico, Louis Pasteur, Francisco Redi entre outros, influenciando, com as novas descobertas, as mudanças no mundo. Com essas transformações com destaque para a pesquisa científica, o mundo acadêmico começou a esboçar o modelo moderno de educação superior dentro do ideal de universidade e academias que prosperavam no mundo ocidental. Na mesma época, ocorreu um movimento fervoroso de filósofos e pensadores que floresceu na França como um prolongamento da revolução científica, este movimento cultural apoiava-se nos ideais da razão, do pensamento crítico e se opunha a tudo que dizia respeito à igreja e ao Estado, pela forma de conduzir e manter a sociedade na obscuridade. Grandes filósofos como:

Montesquieu, Voltaire, Rousseau, Diderot dentre outros, prosperaram e influenciaram Tratados, Constituições, Leis, Declarações de Independência dos Estados Unidos, Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, consagrando assim, o “século das luzes”, conhecido como Iluminismo. Neste campo fértil de ideais, surge uma nova universidade, iniciando a modernidade e a forma de pensar e de conduzir a educação superior segundo os novos tempos.

Com o surgimento da universidade moderna no início do Século XIX, a educação superior avançava para a modernidade, embora não houvesse uniformidade na sua condução e direcionamento, por permanecerem algumas universidades sob a administração e controle da Igreja, outras sob o poder do Estado, ou por adotarem um currículo ultrapassado.

“No início do século XIX, as universidades francesas e inglesas ainda pareciam ser as instituições de ensino superior hegemônicas na Europa. No entanto, por continuarem a manter o currículo clássico em plena era moderna passaram a perder sua posição dominante. Na França, o período napoleônico acabou com a predominância das universidades. [...] Na Inglaterra, tanto a forte ênfase no currículo clássico como o controle da Igreja sobre a educação superior impediram por muitos anos que as universidades de Oxford e Cambridge se modernizassem e se adaptassem aos novos tempos. Nesse contexto, a hegemonia mundial na educação superior foi assumida pela universidade humboldtiana de pesquisa, da qual a Universidade de Berlim foi o protótipo mais eminente, seguido posteriormente pelas demais universidades alemãs e por muitas outras instituições nos países do norte da Europa, com exceção da França que seguiu seu próprio caminho (Goergen, 1998). Esse novo tipo de universidade foi visto como um importante símbolo da modernização por governantes europeus que, em consequência, tornaram-se gradativamente os principais, senão os únicos, mantenedores das universidades públicas e definiram seu estatuto legal e administrativo. Essa dupla responsabilidade levou a um crescente interesse dos governantes pelo desempenho de suas universidades nacionais.” (Filho, 1999, p 11)

No caso da América Latina, as mudanças ocorridas na Europa e a modernização de suas universidades, tiveram reflexo neste continente no início século XX, e seu grande impacto de transformação se deu através da Reforma Universitária de Córdoba, na Argentina em 1918. Neste país, com a reforma, a classe estudantil surgiu como uma nova força na educação no continente, com um movimento transformador, desequilibrando o poder entre a Igreja e o Estado. Os ideais da classe estudantil eram movidos pelo radicalismo, pela influência europeia e pelas ideias que brotaram da revolução russa em 1917. Foi vivenciando esse clima que a universidade de Córdoba, orquestrou uma greve geral em 1918, recebendo apoio de diversas universidades do país, publicando no mesmo ano o Manifesto de Córdoba¹² e tendo como protagonistas, estudantes das mais variadas matizes filosóficas e ideológicas. Esta Reforma rompeu com a obscuridade em que se encontrava a universidade Argentina, conforme extrato do manifesto,

“As universidades foram até aqui o refúgio secular dos medíocres, a renda dos ignorantes, a hospitalização segura dos inválidos e o que é ainda pior o lugar onde todas as formas de tyrannizar e de insensibilizar acharam a cátedra que as ditasse. As universidades chegaram a ser assim fiel reflexo destas sociedades decadentes que se empenham em oferecer este triste espetáculo de uma imobilidade senil. Por isso é que a ciência frente a essas casas mudas e fechadas passa silenciosa ou entra mutilada e grotesca no serviço burocrático. Quando em momento fugaz abre suas portas aos altos espíritos é para arrepender-se logo e fazer-lhes impossível a vida em seu recinto. Por isso é que, dentro de semelhante regime, as forças naturais levam a mediocrizar o ensino, e o alargamento vital de organismos universitários não é o fruto do desenvolvimento orgânico, mas o aliento da periodicidade revolucionária.” (Manifesto de Córdoba, 1918).

As ideias resultantes do Manifesto de Córdoba foram: autonomia universitária, compromisso social, gratuidade do ensino superior financiado pelo Estado e gestão democrática, fatos esses que anos depois refletiram-se na América Latina, influenciando e

¹² Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/reforAboit/18leite.pdf>

ditando acontecimentos regionais com base nesses princípios revolucionários. Como consequência desses fatos, surgiram ao longo de todo o Século XX, em diferentes décadas, movimentos regionais: No Brasil tivemos no início da década de 60, a União Nacional dos Estudantes (UNE), entidade representativa do conjunto dos estudantes das instituições de ensino superior existentes no País, na luta pela reforma universitária. No México, houve a Greve da Universidade Nacional Autônoma do México - UNAM/1999, mais recentemente a Mobilização dos Pinguins (revolução protagonizada por estudantes) em 2006 no Chile. “As ideias de Córdoba também estão presentes nas jornadas de 1968, notadamente no México, em que centenas de estudantes foram executados.” (Leher, 2008, p 63).

“A principal força renovadora da universidade latino-americana foi a reforma em Córdoba em 1918. Na verdade o movimento precedeu aquele acontecimento e o sucedeu como um esforço deliberado dos corpos universitários, particularmente dos estudantes de toda região – América espanhola em especial – para transfigurar as bases da vida acadêmica, superando seus conteúdos mais arcaicos.” (Ribeiro, 1975, p 122).

A Educação Superior brasileira aparece tardiamente em relação à quase milenar Universidade Europeia, somente com a vinda da Família Real em 1808 é que surgiram os primeiros cursos superiores. Neste período, foram criadas as escolas militares e da marinha, a escola de medicina e cirurgia do Rio de Janeiro e Bahia, a escola de engenharia e artes militares no Rio de Janeiro. O Ensino Superior fundamentalmente associado ao Estado, era desvinculado da pesquisa, com cunho profissionalizante e direcionado somente a algumas áreas do conhecimento. Em 1827 o ensino superior avançou com a criação dos cursos superiores de ciências jurídicas em São Paulo e Olinda (PE).

Na Primeira República, período histórico compreendido entre 1889 a 1930, o ensino superior continuou seu avanço com a criação de novas universidades, criação do Conselho Superior de Ensino; criação do Ministério da Educação e Saúde Pública e a regulamentação da instalação de universidades nos Estados (Decreto nº 5.616, de 28 de dezembro de 1928)¹³.

¹³ Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5616-28-dezembro-1928-561381-republicacao-84998-pl.html>

Chegando ao final do período supracitado com “86 escolas superiores.” (Barbosa, 2009; p.79). A Constituição Brasileira de 1891 fixou as competências em matéria de ensino, como ao Congresso Nacional, coube-lhe a função de legislar sobre o ensino superior e a sua manutenção ficou a critério dos Estados.

No início do sec. XX surgiram às primeiras universidades brasileiras. Em 1909, foi criada a Universidade de Manaus, em 1911, a Universidade de São Paulo, em 1912, Universidade do Paraná, em 1927 foi criada a Universidade de Minas Gerais, instituições criadas por iniciativas locais, contrárias às orientações do governo central. “Essas tentativas, independentes e até mesmo contrárias à orientação do poder central, embora não vingassem, devem ter provocado uma reação para que o governo da União controlasse a iniciativa de fundar a universidade.” (Cunha, 2007c; p. 189)

Nesse contexto e com objetivo de não perder o controle da educação superior, o governo, através do Decreto nº 11.530¹⁴ de 18 de março de 1915, criou as condições institucionais para a criação das universidades nos Estados e por determinação do Decreto nº 13. 343 de 7 de setembro de 1920, foi criada a universidade do Rio de Janeiro. As universidades tinham como características, a aglutinação de cursos isolados existentes na mesma cidade, ligados apenas pela Reitoria, de forma agregada e não integrada, os cursos atuavam isolados sem a complementaridade do conhecimento. Em 1931, o governo central realizou a primeira grande reforma na Educação Superior, conhecida como “Reforma Francisco Campos”, dando um novo perfil às universidades, através de decretos que demarcaram a organização do ensino superior, como: a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE), os Conselhos Estaduais de Educação (CEE), o Estatuto das Universidades Brasileiras e o regime universitário. Em 25 de janeiro 1934, foi fundada a Universidade de São Paulo (USP), que trouxe um novo conceito de universidade, ao integrar as faculdades de filosofia, ciências e letras como base do conhecimento comum dos demais cursos, deixando o perfil de isolamento dos cursos. Neste mesmo ano os educadores encabeçados por Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira e outros, redigiram o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que tinha como meta, uma educação pública, gratuita e a cargo do Estado, bem como,

¹⁴ Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-republicacao-97760-pe.html>

um ensino acadêmico democrático, que quebrasse o paradigma de ser voltado para a elite. Podemos assim, resumir o que demarcou o avanço da universidade brasileira, do Brasil colônia ao fim da Era Vargas.

“O primeiro período é o da colônia, iniciando-se em 1572, data da criação dos cursos de artes e teologia no colégio dos jesuítas da Bahia, provavelmente o primeiro curso superior do Brasil, estendendo-se até 1808, quando da transferência da sede do reino português para o Rio de Janeiro. O segundo período, o do Império, inicia-se, de fato, quando o Brasil ainda era colônia, em 1808, com a criação de um novo ensino superior, estendendo-se até 1889, com a queda da monarquia. O terceiro período, o da República oligárquica, tem início com o governo provisório de Deodoro e termina com a instalação de Vargas, em 1930. O quarto período, a era Vargas, começa com a revolução de 1930 e finda com a deposição do ditador, em 1945.” (Cunha, 2007c, p 19)

A autonomia da universidade brasileira veio com o Decreto nº 8.393¹⁵ de 17 de dezembro de 1945, que estabelecia a autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar das universidades brasileiras. Na continuidade das mudanças ocorridas, é promulgada a Lei de Diretrizes e Base da Educação de 20 de dezembro de 1961, considerada um marco para a educação, por se tratar de uma lei específica voltada para a estruturação do ensino no país, fruto de calorosos debates entre educadores, religiosos e grupos de interesses econômicos e políticos de diferentes matizes. Na busca da inovação do ensino superior, em 1962, foi criada a Universidade de Brasília (UnB), conhecida como a inovadora universidade brasileira, sendo concebida, como modelo para as demais universidades. A criação da UNB, foi vista como um marco de referência para um moderno ensino superior no país. No Plano Orientador formulado para a instituição, estava previsto, “a estrutura departamental, a contratação de professores em regime de dedicação exclusiva, a implantação da pós-graduação e o regime de matrícula por disciplina”. Gerada no meio do nacionalismo desenvolvimentista, “a UNB deveria estar voltada necessariamente para a produção de uma ciência e uma tecnologia autóctones”. Nas palavras de seu criador

¹⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De18393.htm

“Ali se contou com recursos humanos e materiais que permitiriam aspirar à criação de uma universidade nacional efetivamente capacitada para o complexo domínio do saber moderno, para o exercício da função de órgão central de renovação da universidade brasileira e para o desempenho do papel de agência de assessoramento governamental, na luta pelo desenvolvimento autônomo do país.” (Ribeiro, 1991 apud Ribeiro, 2002, p. 21)

Com a implantação do regime militar em 1964, houve uma ruptura da autonomia das instituições de ensino superior. As universidades perderam sua essência em termos de: autonomia, participação do corpo docente e discente, criação de um espírito crítico participativo e qualquer forma de ideologia. Nesse período, no final da década de 60, a reforma da universidade brasileira foi conduzida pelo governo, ao nomear um Grupo de Trabalho pelo Decreto nº 62.937¹⁶, de 2 de julho de 1968, para “estudar a reforma da universidade brasileira, visando a sua eficiência, modernização, flexibilização administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país” (art.1), que resultou no “Anteprojeto de Lei” dando origem a Lei nº 5.540¹⁷, de 28 de novembro de 1968 (Lei da Reforma Universitária), que trouxe as seguintes mudanças: criação do sistema de créditos, extinção da cátedra, vestibular único, como forma de acesso às universidades, criação dos cursos de pós-graduação, mestrado e doutorado, departamentalização do conhecimento e indissociabilidade do ensino e pesquisa. A reforma não foi um produto exclusivo do governo militar e nem do convênio MEC-Usaid, pois no final da década de 1940, a comunidade acadêmica já se organizava e clamava pela modernização do ensino superior.

“Nossa tese pode ser resumida assim: a concepção de universidade calçada nos modelos norte-americano não foi imposta pela Usaid, com a conveniência da burocracia da ditadura, mas, antes de tudo, foi buscada, desde fins da década de 1940, por administradores educacionais, professores e estudantes, principalmente aqueles, como um imperativo da modernização e, até mesmo, da

16 Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62937-2-julho-1968-404810-publicacaooriginal-1-pe.html>

17 Disponível em: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/109783/lei-5540-68>

democratização do ensino superior em nosso país. Quando os assessores norte-americanos aqui desembarcaram, encontraram um terreno arado e adubado para semear suas ideias.” (Cunha, 2007b, p 24)

No final da década de 70 até meados de 80, o ensino recomeçou a sua mobilização dentro da sociedade civil, apresentando reações em todas as suas bases, com a volta de amplos debates nas universidades, com os eventos da ANPEd (Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação) criada em 1977, da CEDES (Centro de Estudos Educação e Sociedade) criado em 1978, da ANDE (Associação Nacional de Educação) criada em 1977 e das Conferências Brasileiras de Educação, realizadas em 1982 e 1984. Nesta efervescência, buscava-se a melhoria da qualidade do ensino, frente a enfraquecida ditadura militar, pavimentando-se a volta da democracia que veio a concretizar-se em 1985, período em que o Brasil chegava a uma marca histórica de “859 instituições de ensino superior.” (MEC/INEP/Censo da Educação Superior, Evolução, 1980 a 2007)¹⁸.

O período conhecido na história como Nova República, foi a partir de 1985, quando o Brasil retornou ao regime democrático, após 20 anos da ditadura militar, um novo impulso foi dado no sentido de descortinar a qualidade do ensino e da educação, com a volta da intelectualidade, dos partidos políticos, das representações estudantis e da sociedade civil organizada, que intensificavam os debates, congressos, seminários e conferências, com liberdade de expressão, resultando em políticas públicas, leis e decretos, normatizando os novos rumos e as diretrizes e bases para uma educação de qualidade, universal, gratuita, contemporânea e democrática.

Neste contexto, em meados da década de 80, quando o ensino superior brasileiro assume novas características e se organiza segundo os critérios da globalização surge à necessidade de avaliar o ensino. As políticas públicas de avaliação tornaram-se mais evidentes, assumindo um papel fundamental para a modernização do país e à implantação de alternativas de democratização da educação superior para a sociedade.

¹⁸ Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007>

A etimologia da palavra avaliação vem do latim “valere”, que significa atribuir valor a alguma coisa. Avaliar faz parte da natureza humana. Desde os primórdios o homem individualmente ou em sociedade avalia de maneira informal ao tomar decisões no cotidiano de suas ações e atitudes.

“Para Sócrates, avaliar é um modo de vida – é necessário, pois como ele dizia, “a vida não avaliada não vale a pena ser vivida”. Não por seres humanos, por plantas e animais, talvez. Avaliar, nestes termos, é uma forma de manter-se vivo a única forma de justificar a vida enquanto seres humanos” (Ristoff, 1999, pp. 38-39).

Quando se fala em avaliação, fala-se em dar valor, e só se avalia, o que se pode ser mensurado, o que se pode ser comparado, tendo como objetivo produzir informações para tomadas de decisões, com fins em subsidiar o planejamento das ações futuras.

Alguns autores estrangeiros definem o conceito e significado de avaliação de diversos ângulos, de maneira que torna o seu foco complexo e abrangente, conforme abaixo transcrito de Dias Sobrinho: House diz muito claramente, que a avaliação é “uma atividade que é afetada por forças políticas e que tem efeitos políticos” (1992: 52); já Stufflebeam, defende que “a avaliação é o processo de delimitar, obter e proporcionar informação útil para julgar possíveis decisões alternativas” (1973: 129); e o ponto de vista de Popkewitz, é que “a avaliação é uma estratégia estatal que aparece como parte da produção de ideias em um campo social. Esta produção inclui as relações de poder [...] A avaliação forma parte da regulação, controle e governo do Estado [...] cumpre fins de política, tanto se a consideramos como parte do nobre propósito e desejo dos que procuram melhorar a escola, como se cremos que forma parte do aspecto mais obscuro da regulação social” (1992: 95-7) (Sobrinho, 2003; p. 93).

No Brasil, temos vários estudiosos que definem a avaliação dentro do contexto de mudanças políticas, econômicas e sociais, a seguir observadas por Costa e Zainko: o professor Dilvo Ristoff, reafirma que a definição de avaliação é uma questão mais complexa do que normalmente se imagina. Em sua análise cita David Nevo que, após rápida discussão da bibliografia sobre o assunto, referenda a definição de Joint Committee, de 1981, qual seja a de que a avaliação deve ser definida como sendo a investigação sistemática do valor e do mérito

de um objeto. (2003, pp. 129-130); enquanto que, para o professor, José Dias Sobrinho, a avaliação institucional é um empreendimento sistemático, que busca a compreensão global da universidade pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões (1995, p.130); já a professora Isaura Belloni, definiu que a avaliação institucional é um empreendimento que busca a promoção da tomada de consciência sobre a instituição. Seu objetivo é melhorar a universidade. A autoconsciência institucional constitui importante subsídio para o processo de tomada de decisão, tanto em nível individual quanto em nível coletivo, da instituição como um todo, com vista a seu aperfeiçoamento, e tem como ponto de fundamental importância a intensa participação de seus membros tanto na forma de encaminhar a avaliação na identificação de critérios e procedimentos, como na utilização de resultado (1995, p.130); para a professora Maria Isabel da Cunha, a avaliação não se define só em decorrência dos processos educativos. Ela é também uma estrutura de poder que conforma as instituições e as pessoas, atingindo-as nas suas subjetividades, tem relações com a divisão social do trabalho e com o mundo da produção. Entendida como um processo deve mobilizar as pessoas que a realizam para que os efeitos sejam eficientes e eficazes. Para isso é necessário um elemento de protagonismo dos sujeitos envolvidos e de equilíbrio entre as dimensões regulatórias e emancipatórias para que ela possa exercer seu caráter educativo.

Nesse sentido as perspectivas quantitativas e qualitativas devem ser complementares e não antagônicas. (2003, p. 131); e concluindo a definição destes grandes estudiosos sobre a avaliação, temos o PAIUB que definiu a avaliação como um processo contínuo de aperfeiçoamento acadêmico; uma ferramenta para o planejamento da gestão universitária; um processo sistemático de prestação de contas à sociedade; um processo de distribuição de valor a partir de parâmetros derivados dos objetivos; um processo criativo de autocrítica. (1993, p. 130) (Costa & Zainko, 2003; pp. 125-139).

No campo institucional da educação superior, o termo avaliação adquiriu um viés direcionado para a qualidade do ensino e da aprendizagem. As modalidades de avaliação mais conhecidas são a diagnóstica, somativa e formativa. A avaliação diagnóstica é utilizada para detectar as dificuldades de aprendizagem, a somativa para categorizar os resultados de aprendizagem alcançados pelos alunos e a formativa visa constatar se os objetivos

estabelecidos foram alcançados pelos alunos. Portanto, avaliar é preciso, podendo empregar a avaliação como ferramenta de controle e mensuração de desempenhos alcançados.

“A avaliação institucional é um empreendimento que busca a promoção da tomada de consciência sobre a instituição. Seu objetivo é melhorar a universidade. A autoconsciência institucional constitui importante subsídio para o processo da tomada de decisão, tanto em nível individual quanto em nível coletivo, da instituição como um todo, com vistas ao seu aperfeiçoamento, e tem como ponto de fundamental importância a intensa participação de seus membros tanto na forma de encaminhar a avaliação na identificação de critérios e procedimentos, como na utilização dos resultados” (Belloni, 1995 apud Zainko, 2008, p 19).

No caso das Instituições de Educação Superior, concretizam-se nas políticas públicas e na normatização dos Sistemas de Ensino realizadas pelo Estado avaliador e fiscalizador. Cabe ao Estado, a centralidade das políticas públicas voltadas para o ensino superior e a formulação da legislação educacional, cabe ainda, estabelecer os parâmetros de controle e fiscalização.

“Os programas de avaliação talvez constituam o mecanismo mais importante e eficiente para o controle e a regulação do processo de reestruturação do papel do Estado em matéria educacional. Se for verdade que a avaliação das políticas em educação não se constitui numa novidade, a centralidade outorgada à avaliação das políticas públicas na contemporaneidade responde às características da lógica neoliberal imperante, com a retirada parcial das responsabilidades do Estado nas questões sociais, e o incentivo à competitividade no mercado” (Silvia, Camila & Samuel, 2009, p 58).

A avaliação desperta o interesse da sociedade, das instituições e do Estado, por envolver recursos públicos, ultrapassa a linha ideológica do pensamento estritamente técnico, tomando dimensões de cunho político, sendo o Estado avaliador, o principal interessado nos resultados alcançados pela avaliação, utilizando, para a formulação das políticas públicas

educacionais e aperfeiçoamento do ensino. A sociedade por sua vez, recebe o produto final de todo esforço exercido pela tríade, Instituição, Estado e Sociedade.

Dias Sobrinho elencou diversos campos e possibilidades da educação que coadunam com os interesses da sociedade, tornando indissociáveis os objetivos comuns, que justificam a avaliação da Educação Superior, na busca da qualidade e aperfeiçoamento do processo educativo.

“Atualmente, a Educação Superior deve responder a desafios ou ao menos ajudar a solucionar problemas tão díspares e importantes, muitas vezes contraditórios, como os da produção da alta tecnologia, formação de mão-de-obra de alto nível, treinamento para atendimento de demandas imediatas do mundo do trabalho, formação qualificada para ocupações de tipo novo, formação para a inovação, preservação e desenvolvimento da alta cultura, recuperação da cultura popular, educação continuada, formação para o empreendedorismo, promoção da cidadania e da consciência de nacionalidade, inserção no mundo globalizado e compreensão das transformações transnacionais, capacitação de professores de todos os níveis, formação de novos pesquisadores, ascensão social de grupos desfavorecidos, impulso à grande indústria, apoio a pequenos produtores, pesquisa de ponta, tecnologia de baixo custo e de aplicação direta na agricultura e nos serviços, desenvolvimento local, nacional e regional, atendimento às carências de saúde da população, sucesso individual e tantas outras exigências carregadas de urgências e, em todo caso, de difíceis respostas” (Sobrinho, 2002, pp 13-14).

Historicamente, a avaliação da qualidade do ensino superior, teve seu pioneirismo na pós-graduação, nos cursos de mestrado e doutorado, sendo, portanto, avalista e referência na criação e implantação do sistema avaliativo nos cursos de graduação. No ensino superior de graduação, a avaliação da qualidade, tem como particularidade as dimensões e abrangência nacional, em que se tornam complexos e heterogêneos os processos da avaliação, nos aspectos de sua execução e acompanhamento, frente às diversidades, quantidade de cursos e às realidades regionais, tornando-se necessário a revisão e o aprimoramento dos processos da

avaliação na busca de superar os obstáculos. A vinculação da avaliação com a realidade brasileira está bem caracterizada na análise de Bertolin. Segundo afirma Bertolin,

“O Brasil é um país com extensões territoriais quase continentais, possui uma ampla heterogeneidade regional em relação aos aspectos étnicos, geográficos, socioculturais e econômicos e, sem dúvida, trata-se de uma nação altamente complexa em todas as suas dimensões de Estado, sociedade civil e mercado. No entanto, a identificação das principais questões e problemas nacionais na atualidade não pode ser considerada uma tarefa muito complexa. Pode-se dizer inclusive, que nos mais variados fóruns de debates acadêmicos, nas diferentes instâncias empresariais e dos trabalhadores, na arena política e nos próprios meios de comunicação, existe certo consenso acerca dos grandes problemas nacionais: (i) desigualdade e exclusão social (concentração da riqueza nas mãos de poucos); (ii) crescimento econômico insuficiente (falta de infraestrutura, carência de capital humano qualificado, necessidade de reformas estruturais – política, tributária, etc.); (iii) sistema educacional deficiente qualitativa e quantitativamente (resultados negativos nas avaliações internacionais na educação básica e baixa taxa de escolaridade na ES); (iv) dependência externa e atraso no âmbito científico-tecnológico; (v) graves problemas sociais de natureza ético-moral e de violência e insegurança” (Bertolin, 2007, p 326).

Neste contexto econômico, social e político, estão inseridas as estruturas dos sistemas de ensino da educação brasileira, que requerem uma dinâmica plural de avaliação, não sendo diferente na educação superior de graduação, onde a avaliação da qualidade é de fundamental importância para a diminuição dos problemas sociais nas diversas camadas da população, e nas regiões em que as Instituições de Educação Superior são protagonistas. As raízes dos grandes problemas nacionais estão na formação cultural, ética e moral do povo brasileiro.

Nesse sentido, Dias Sobrinho retrata bem a importância da avaliação do ensino superior com qualidade, para melhoria da formação dos valores da cultura do povo brasileiro. Conforme Sobrinho,

“Compreendendo que a avaliação carrega consigo a problemática sempre plural dos valores, e, então, da ética e da cultura, e que a educação superior tem igualmente um sentido fortemente social, portanto, também, ético, cultural e político. Podemos entender que essa relação é cruzada de concepções de mundo e interesses bastante diferenciados” (Sobrinho, 2004, p 705).

Dentro do campo social em que a avaliação da educação superior, faz ingerência, há múltiplas variantes interdependentes, com valores objetivos e subjetivos, mensuráveis e imensuráveis, que requerem reflexões e ajustes aos processos avaliativos, visando a melhoria da qualidade do ensino e consequentemente, a transformação dos valores da sociedade.

A propósito, a sistemática de avaliar as Instituições de Educação Superior, tem como pressuposto, produzir efeitos positivos na qualidade do ensino, no aperfeiçoamento e desenvolvimento dos docentes e no desenvolvimento econômico regional e nacional. Essas premissas são harmônicas e indissociáveis, avalia-se todo o organismo institucional, onde os agentes internos e externos são protagonistas e parceiros, o coletivo sobrepõe o individual, por isto, avalia-se um bem público, com forte benefício e conotação social. “A visão da educação como bem público orientado para a produção do bem-estar da população está coerente com o reforço também explícito dos valores acadêmicos, em contraposição aos interesses individualistas do mercado” (Sobrinho, 2005; p.12).

Dessa forma, a avaliação do ensino de graduação realizada pelo Estado, vem se desenvolvendo com metodologia própria e peculiar, com dimensão objetiva dentro da realidade nacional, ao imprimir um padrão mínimo de aceitação pela qualidade, em que, o mapeamento das instituições, proporciona um maior controle e fiscalização. Sendo cada vez mais precisa e proativa, ensejando assim, mudanças efetivas para o aperfeiçoamento e melhorias das instituições, do ensino e da aprendizagem.

Concomitante, segue em paralelo, a normatização plural e abrangente por parte do Estado avaliador, como forma de padronização das metas e objetivos dentro dos sistemas de

avaliação. É importante dizer, que os resultados da avaliação vêm subsidiando a implantação das políticas públicas, beneficiando a sociedade e aprimorando os sistemas de ensino.

“A regulação, que sem a menor dúvida deve considerar e aproveitar os resultados globais dos processos avaliativos supõe a explicitação de políticas públicas relativas à expansão do ensino superior (mero atendimento de demandas de mercado ou a preparação de recursos humanos para a pesquisa, a inovação e o desenvolvimento sustentável), a previsão de metas qualitativas e quantitativas em planos de curto, médio e longo prazo” (Sobrinho, 2005, p 135).

No processo regulatório em que o Estado normatiza o ensino, a avaliação vem dando suporte e parâmetros para a regulação, sendo realizada de maneira uniforme e homogênea, produzindo diferentes resultados das instituições de educação superior, quando comparadas na base de indicadores de qualidades comuns, porém, em ambientes e realidades diferentes, dentro de um país dispare e heterogêneo. As instituições de ensino superior aos poucos estão se adequando a nova realidade dos indicadores de qualidade e consequentemente estão construindo uma cultura avaliativa nas instituições.

“Nessa perspectiva, é útil mais uma vez ressaltar o caráter construtivo e otimista da avaliação. Ela certamente conhecerá as carências e tudo o que pode estar ocorrendo de negativo na instituição. Entretanto, não é sua função punir, e sim corrigir ou superar os equívocos e promover a qualidade, pois é antes de mais nada um processo formativo, contínuo e permanente, que se incorpora ao conjunto de processos da vida de uma instituição” (Balzan & Sobrinho, 2011, p 65).

1.2 Educação Superior no Contexto da Globalização

No início da década de 1990, os processos de globalização impulsionados pelas novas tecnologias da informação e as novas configurações políticas, romperam as fronteiras,

influenciando as culturas, as economias e as políticas universais. No plano educacional essas mudanças no mundo tiveram como fundamentos as orientações e diretrizes patrocinadas pelos organismos internacionais, cujo ponto de partida, foi a Conferência Mundial de Educação para Todos ocorrida na Tailândia, realizada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Banco Mundial (BM) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Neste novo contexto, o Banco Mundial, símbolo do neoliberalismo, do capitalismo e da concentração de poder, ampliou a sua intervenção nas políticas internas dos países Latino Americanos, com investimentos financeiros e assessorias no planejamento e nas metas a serem alcançadas nos planos de governo. Numa abordagem histórica sobre a atuação do Banco Mundial, nos reportamos ao ano de 1944, após a 2ª guerra mundial, quando foi criado o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), em conjunto com a Associação Internacional para o Desenvolvimento (AID), que ficou conhecido tradicionalmente como Banco Mundial. O Grupo Banco Mundial (GBM) é composto além do BIRD, por mais quatro instituições financeiras, que tinham como meta original, a reconstrução dos países da Europa devastados pela guerra. Atualmente é constituído por 188 países membros. A ideia original de sua concepção partiu dos Estados Unidos da América, sendo este país o principal acionista e articulador das diretrizes do Grupo, surgiu como uma grande potência econômica pós-guerra, imprimiu com ideias capitalistas e neoliberais, sua política interna e externa, levando a direção do Grupo Banco Mundial.

“São cinco os países que definem suas políticas: EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido. Esses países participam com 38,2% dos recursos do Banco. Entre eles, os EUA detêm em torno de 20% dos recursos gerais e o Brasil aproximadamente 1,7%.[...] O Banco Mundial tem se constituído em auxiliar da política externa americana.[...] cada dólar que chega ao Banco Mundial mobiliza em torno de 1000 dólares na economia americana e cada dólar emprestado significa três dólares de retorno.” (Shiroma, Moraes & Evangelista, 2002, p 72)

No Brasil, o Banco Mundial teve forte influência na educação, através de financiamentos e assessoramentos aos programas e projetos voltados para o setor. O Banco Mundial como representante máximo do capitalismo, empregou uma visão neoliberal, com forte predominância de análise tecnicista, o que, por conseguinte, teve a educação como capital humano e como um bem privado, em que a qualidade seria buscada com a livre concorrência e o lucro seria a maximização do investimento na educação. “As reformas baseadas na competição no ensino superior tendem a adaptar uma orientação vocacional e a refletir o ponto de vista em que as universidades e institutos existem fundamentalmente para servir a saúde econômica de uma sociedade.” (Teodoro & Torres, 2006; p.12)

Com esta visão mercadológica do ensino e sua coação aos países subjugados ao poder do capitalismo internacional, os reflexos foram o sucateamento do ensino público gratuito, a elitização do ensino superior e a proliferação do ensino privado de baixa qualidade. O ensino superior público, universal e gratuito, em que somente o Estado poderia proporcionar com equidade a todas as classes, sofreu uma desaceleração a partir dos anos 90, com a forte intervenção externa exercida nas políticas públicas, em especial na educação.

Conforme Andrade, as recomendações dos organismos internacionais neoliberais, em especial o Banco Mundial, tinham como metas, “a qualidade do ensino como eixo das reformas educacionais; ênfase na privatização do ensino médio e superior; envolvimento dos setores privados e não governamentais na concepção e implantação das reformas e a implantação dos sistemas nacionais de avaliação” (Andrade, 2005; p.21).

Os parâmetros supracitados são condutores das políticas educacionais e acatados pelos países financiados pelo Banco Mundial. Para sua eficiência no mercado, as IES deveriam apresentar qualidade e eficácia, numa livre concorrência de mercado, sendo para tanto, recomendado pelos organismos, a implantação de um sistema nacional de avaliação do ensino. De acordo com os dados constantes no sítio do Banco Mundial no Brasil, o mesmo tem participação em diversos programas, projetos e assessorias no Brasil.

“O Banco Mundial trabalha com o Brasil desde 1949, e já financiou US\$ 44,8 bilhões para projetos governamentais no País, o que o torna o Brasil o maior parceiro do BIRD. No Brasil, o Banco financia, principalmente, projetos de

desenvolvimento econômico e social, com enfoque sobre os principais desafios em áreas como infraestrutura, educação, saúde, água, meio ambiente, pobreza rural e proteção social” (Banco Mundial, 2010).¹⁹

Em meados da década de 80 e início dos anos de 90, o Brasil atravessava grandes mudanças com a volta da redemocratização. Um dos fatos que marcou este período foi a promulgação da nova Constituição Federal de 1988²⁰, sendo esta Lei a base de qualquer dispositivo legal vigente no país, trouxe no seu bojo, tópicos norteadores para a organização do sistema educacional, com destaques para a qualidade do ensino (art. 206, inciso VII), a melhoria da qualidade do ensino (art. 214), a avaliação (art. 209, inciso II) e a articulação entre os diversos níveis de ensino e o desenvolvimento do ensino.

Em 1993 o Ministério da Educação (MEC), elabora O Plano Decenal de Educação para Todos²¹, que abrangeria o período (1993 a 2003), sendo apresentado em Nova Déli num encontro promovido pela UNICEF e pelo Banco Mundial, para os nove países mais populosos do mundo (Brasil, Índia, Bangladesh, Indonésia, China, Egito, México, Nigéria e Paquistão), o Plano Decenal de Educação não foi posto em prática pelo governo brasileiro, mas serviu de base e foi ampliado na sua concepção na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) aprovada em 1996.

Seguindo as recomendações dos organismos internacionais e as políticas neoliberais no ensino superior, o Brasil passou a apresentar uma ampla privatização, passando de 684 instituições de ensino superior privadas em 1995, para 1.442 (IES) em 2002, um aumento de 110%, enquanto as instituições públicas tinham 167, passando a apenas 195, no mesmo período, um aumento de 16%. Seguindo a lei de mercado livre, o Estado diminuiu sua participação e financiamento no ensino superior, atribuindo uma visão mercadológica do ensino, passando para a iniciativa privada a oferta do ensino superior, o que de fato se concretizou com o avanço desordenado das IES no período citado, sem que houvesse uma preocupação com a qualidade do ensino ofertado (MEC/INEP/Censo da Educação Superior, Evolução 1980 a 2007). Com relação à qualidade da expansão a lei preceituava o seguinte,

¹⁹ Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br>

²⁰ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm.

²¹ Disponível em: <http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=91>

“[...] é igualmente indispensável melhorar a qualidade do ensino oferecido, para o que constitui instrumento adequado a institucionalização de um amplo sistema de avaliação associada à ampliação dos programas de pós-graduação, cujo objetivo é qualificar os docentes que atuam na educação superior.” (Plano Nacional de Educação, 2001).

Estas mudanças trazidas pela globalização do capitalismo e pelas ideologias neoliberais fizeram com que o Estado brasileiro saísse do papel de executor para avaliador e regulador, realizando um choque de gestão em suas estruturas e sistemas estatizados. No sistema educacional, surgiu a necessidade da criação de um sistema de avaliação na educação superior de graduação, e em meados da década de 90, foi implantado o Exame Nacional de Cursos (ENC), na busca de avaliar a qualidade do ensino.

1.3. O Estado Regulador e as Políticas Públicas de Avaliação

A partir da década de 80, o país enfrentava os desafios da redemocratização, da globalização e do neoliberalismo, o papel do Estado e o Sistema de Educação, passavam por transformações e quebras de paradigmas. No Sistema de Educação Superior, as transformações ocorridas, se adequaram ao atendimento da demanda de profissionais qualificados para o mercado em expansão.

“Com a expansão e o vasto domínio da economia de mercado, a educação superior foi levada a embaçar o viço de sua capacidade crítica, da autonomia de pensamento, do hábito da reflexão radical, da capacidade de compreensão global da história humana. As universidades estariam abdicando de sua função de intermediação entre o indivíduo, a sociedade civil e o Estado. Com efeito, as universidades de hoje perderam muito da utopia social dos anos de 1960 e de 1970, que lhes atribuía um papel central na democratização das sociedades e na diminuição das desigualdades. O que o pensamento dominante espera hoje da educação superior, tem um foco muito mais centrado na função econômica e nas capacidades laborais” (Sobrinho, 2005, p 167).

As imposições econômicas e políticas dos organismos financiadores da economia do país, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), implantaram o neoliberalismo de mercados eficientes e de livre iniciativa, na busca pela qualidade total.

O Estado buscou alinhar a legislação brasileira aos novos desafios dos mercados globalizados, tendo como uma de suas atribuições, promover o acesso à educação superior pública e supervisionar a educação superior privada. Portanto fez-se necessário, conduzir as importantes mudanças no Sistema de Ensino Superior.

Entre as novas atribuições exercidas pelo Estado, como avaliar, regular e supervisionar a qualidade do ensino superior, um dos desafios do “novo” Estado regulador foi o aumento das instituições de ensino superior, criadas desordenadamente a partir dos anos 90, os mecanismos de supervisão e avaliação, normatizaram padrões de desempenho das IES públicas e privadas. Este crescimento excessivo das instituições privadas foi à base das políticas educacionais a serem implantadas no governo federal.

“O significativo e rápido crescimento do número de instituições e cursos de natureza privada, de diversas configurações e distintos níveis de qualidade, foi à resposta à forte pressão social por mais oportunidades de matrículas e pela abertura de cursos ajustados às novas demandas da economia. Em sentido oposto, entre 1995 e 2002, as IFES (Instituições Federais de Ensino Superior) receberam escasso apoio oficial e praticamente não experimentaram expansão quantitativa. Esse fenômeno de constrangimento do setor público e de franco estímulo ao privado encontrou respaldo da administração central, mais precisamente do Ministério da Educação, tornando-se interessante para a expansão do segmento empresarial. O conjunto de políticas setoriais de Educação Superior implementadas a partir de 1995, no Brasil, passou a necessitar de um aparato legal a lhe dar sustentação e de avaliação eficaz ao incremento e ao acompanhamento da expansão quantitativa e diversificação do sistema. A avaliação se tornou um instrumento importante para informar o mercado de trabalho a respeito da qualidade e do tipo de capacitação profissional que os cursos estavam oferecendo, bem como para indicar as IES que estariam mais ajustadas às

exigências da economia” (Sobrinho, 2010, pp. 201-202).

De fato, as mudanças que vinham acontecendo no país, necessitavam de mecanismos políticos institucionais que nortegassem a educação com respaldo legal, e tivessem como foco a complexidade e diversidade nas mudanças em curso, definindo o papel do Estado na necessidade de reformar a educação superior, frente ao surgimento das instituições privadas e da formação do cidadão para o mercado de trabalho. As divergências entre os órgãos normatizadores e as instituições privadas, revelavam o papel da educação, enquanto ciência e reprodutora de mão-de-obra. Neste período, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, definindo princípios, deveres e fins da educação, evidenciando a necessidade de avaliação, normatização e supervisão pelos Órgãos Públicos, atendendo em parte à nova realidade.

Nesse sentido, a LDB ratifica para o Estado, o dever em resguardar a qualidade do ensino ofertado à sociedade pelas instituições de educação superior, e em regulamentar a educação como um direito social, consagrado na Constituição Federal, portanto, a Educação Superior exerce função social que agrega valores, responsabilidade pública, inclusão social e redução das desigualdades. De maneira que para o cumprimento do novo papel do Estado, a implantação de políticas públicas educacionais teve ênfase na avaliação, como um dos indicadores de qualidade da educação. Para o entendimento destas políticas públicas, deve ser analisada a temporalidade e como estão sendo propostas e aplicadas, conforme as transformações político-educacionais que vinham ocorrendo no cenário brasileiro, a partir da década de 80.

Deste modo, o governo central utiliza as políticas públicas para alcançar metas, que tem como particularidade, a produção do conhecimento, o aumento da cultura e a formação do cidadão participativo na vida social e econômica. Neste caminho, as injustiças sociais e as desigualdades, são amenizadas pela implantação e massificação do conhecimento.

No Brasil, a partir da década de 90, o Estado, a sociedade e as instituições de ensino superior, tiveram forte influência externa promovida pelo mercado globalizado, na formulação das políticas públicas de educação superior.

“Não se trata somente de adequar-se aos novos requerimentos da globalização, da sociedade do conhecimento e da informação, mas, ainda, de construir entendimentos sobre a concepção de uma educação que seja mais apropriada às realidades de cada um dos nossos países e ao conjunto latino-americano. As novas realidades que emergem no mundo globalizado exigem criatividade e reflexão, como condição de desenvolvimento da economia em particular e da sociedade em geral. A educação superior precisa estar preparada para produzir os bens e promover os valores públicos que exige o mundo de conhecimentos crescentemente potencializados e cada vez mais determinantes para os destinos da civilização. Isso diz respeito, entre outras coisas, a qualidade, a equidade, a pertinência” (Sobrinho, 2005, p 18).

O Estado brasileiro assumiu o papel de avaliador, controlador e fiscalizador, definido pela LDB de 1996. Dentre as atribuições, destaca-se o importante papel de avaliar os resultados das políticas públicas educacionais.

“A avaliação educativa deve-se realizar em função da educação em seus sentidos mais fortes: formação, produção dos conhecimentos para aumento da dignidade da vida, desenvolvimento civilizatório, aprofundamento dos valores democráticos e de elevação do humano. As avaliações desenvolvidas segundo perspectivas burocráticas e controladoras não são compatíveis com as exigências de compreensão da complexidade social e tampouco com os projetos de construção de uma educação democrática. A dimensão ética da avaliação produz uma afirmação das subjetividades e, então, a afirmação do cidadão como sujeito da história. A avaliação educativa deve contribuir para a produção de sentidos e o questionamento a respeito das finalidades fundamentais da educação, especialmente no que se refere às suas funções e responsabilidades sociais. Nesta perspectiva, desenvolve-se uma forte sinergia entre educação e avaliação. Em consequência, desenvolve-se uma forte sinergia entre avaliação e valores democráticos e republicanos, bem como políticas que neles se fundamentam, tais como o conhecimento para a

emancipação, a justiça social, a inclusão”
(Sobrinho, 2003, p 120).

As políticas públicas de Estado são integradas e transversais com as políticas educacionais, numa visão sistêmica da demanda social, e ao mesmo tempo, suporte para as instituições de ensino superior e cumprimento de múltiplas finalidades, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Avaliar as políticas educacionais e as atribuições das instituições de ensino superior é a busca do aperfeiçoamento, da qualidade do ensino, “é um processo de tomada de consciência e de aferição da propriedade do desenvolvimento de uma ação cujo objetivo é correção e aperfeiçoamento de um rumo, e não punição” (Belloni, 1989; p.56) .

Os debates sobre avaliação e qualidade do ensino superior em busca da pergunta “por que” avaliar, fez surgir grupos de estudiosos em defesa da avaliação para garantir o princípio de que a educação de qualidade é um direito fundamental do indivíduo, em detrimento do objetivo da avaliação voltada apenas para atender ao mercado. Os estudos, encontros e seminários sobre o ‘por que’ avaliar, resultou em livros, artigos e formulação de políticas públicas que auxiliam a avaliação da educação superior.

“Nenhuma instituição pode avançar, e mesmo sobreviver, se não avalia, sistemática e continuamente, cada uma de suas partes, ao mesmo tempo em que divulga os resultados de um processo contínuo de auto avaliação. Se isto é válido para cada instituição, o é ainda mais no caso da universidade. Como instituição de produção de saber, a universidade se negaria se deixasse de identificar suas qualidades e defeitos, de maneira a, continuamente, superar falhas e promover potenciais. Mas, se por outro lado a avaliação universitária é algo tão necessário, que negá-la é negar a própria instituição, a metodologia e os critérios desta avaliação esbarram em dificuldade que levam a defender a abolição da avaliação, como forma de defender a universidade. Cair nesta opção é suicídio, porque a universidade que não for capaz de enfrentar o desafio de pensar seus critérios de auto avaliação já está sendo avaliada, negativamente, por todos” (Belloni, Kipnis & Serafini, 1988, p 9).

O Brasil está sempre vivendo novas transformações no campo educacional, embora, não ocorra um consenso sobre a avaliação. Mas o debate é saudável, construtivo e permissivo na educação, tornando o processo aberto a mudanças, produzindo transformações positivas para a sociedade.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA AVALIAÇÃO NO BRASIL COM EXEMPLOS EM ALGUMAS PARTES DO MUNDO

2.1 Avaliação da Educação Superior em Algumas Partes do Mundo – Breve Comentário.

A avaliação nas últimas décadas, ganha força e define padrão de qualidade em todos os setores das atividades exercidas no mundo globalizado. Na educação superior, a busca de padrões de qualidade na educação, tem papel fundamental na reforma dos sistemas de ensino e nas instituições acadêmicas em várias partes do mundo. Com estas transformações e mudanças, fez-se necessário a normatização para legitimar os procedimentos e processos de ações pela qualidade. No Brasil, o Estado através do governo central, tomou as prerrogativas de centralizar as formas de avaliar a educação, de verificar como estão sendo geridos os recursos públicos investidos, e de prestar contas à sociedade dos serviços ofertados. Esta objetividade social do ensino e da prática voltada para atender o mercado, ratifica a razão da avaliação pelo Estado e a auto avaliação institucional.

Compreender a avaliação em outras partes do mundo é fundamental para entender as transformações e mudanças do ensino superior no Brasil. Os primeiros passos da avaliação, remonta do final do sec. XIX, tendo como pioneiro, os Estados Unidos da América. A avaliação foi germinada dentro de um sistema de ensino superior muito complexo, amplamente descentralizado, diversificado e organizado em departamentos.

Com esta amplitude e diversidade do sistema americano, buscou-se mecanismo de avaliação múltipla, na busca dos padrões mínimos de qualidade desejados, que resultou na criação e participação efetiva do processo avaliativo, pelas agências especializadas de natureza jurídica privada, compostas por profissionais especializados em educação, sendo estas, mantidas pelas próprias universidades e associações profissionais, com abrangência regional e de livre iniciativa de contratação pelas universidades. Implantou-se assim, a *accreditation*, que tem como princípio o resultado somativo da avaliação interna, realizada pela própria universidade em cima de suas metas e objetivos propostos e da avaliação externa realizada por seus pares.

“Nos Estados Unidos, a necessidade de garantir padrões mínimos de qualidade para a oferta da educação superior nos seus sistemas de ensino descentralizados e bastante fragmentados foi reconhecida desde o final do século XIX e resultou na criação de associações de acreditação de caráter regional, mantidas pelas instituições participantes. Estas associações iniciaram a prática de avaliação externa por pares como garantia de que o processo avaliativo fosse legítimo e aceito pelos que estavam sendo avaliados” (Boclin, 2005, apud Verhine & Freitas, 2012, p 18).

Na Europa e na América Latina, a avaliação da qualidade do ensino, está dentro do contexto de mudanças regionais dos sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais, que resultaram na criação da União Europeia e do Mercosul, respectivamente. As políticas de educação, dentro destes mercados regionais, foram pautadas na padronização de procedimentos e indicadores de qualidade, para fins comparativos entre os países membros.

Sendo assim, na década de 80, tiveram início as grandes mudanças regionais na Europa. Precisamente em 1988 na província de Bolonha na Itália, reitores de diversas universidades assinaram a Magna Charta Universitatum, firmando os princípios norteadores das universidades e os meios para alcançá-los, passando a serem adotados pelas instituições que aderiram. Os princípios mostravam no seu preâmbulo, o texto: “proclamam, perante os Estados e a consciência dos povos, os princípios fundamentais que devem sustentar no presente e no futuro a vocação da universidade” (MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM, 1988). A Carta apresenta os seguintes princípios: Autonomia universitária, indissociabilidade da atividade didática e de investigação, liberdade de investigação, de ensino e de formação, e necessidade do conhecimento recíproco e da interação das culturas.

Dez anos depois, em 1998, ministros da educação da França, Itália, Reino Unido e Alemanha, reuniram-se em Sobornne na França, firmando a “Declaração Comum sobre a harmonização da arquitetura do Sistema Europeu do Ensino Superior (*Europeu higher education system*)” (Declaração de Sorbonne, 1998).²²

²² Disponível em: http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/980525SORBONNE_DECLARATION.PDF

Segundo Carvalho, “O Processo de Bolonha ganha sentido quando inserido no principal objetivo estratégico para a União Europeia (UE), formulado no Conselho Europeu extraordinário que teve lugar em Lisboa 2000” (Carvalho, 2010; p. 4).

Cinco anos depois, no ano de 2003 em Praga, 32 ministros de educação da Europa, ratificaram a Declaração de Sobornne, acrescentaram novos objetivos para a educação e assinaram o Comunicado de Praga. Neste mesmo ano, a educação superior na Europa continuava na agenda de governos, sendo realizados em Berlim na Alemanha, a avaliação e progresso dos compromissos firmados em Bolonha e Praga. De acordo com Carvalho, “a 19 de Setembro de 2003, os Ministros de 33 países europeus responsáveis pelo ensino superior, reuniram-se em Berlim a fim de avaliar o progresso alcançado, definir prioridades e fixar para os próximos anos novos objetivos, com a finalidade de acelerar a concretização da EHEA (Área Europeia de Ensino Superior)” (Carvalho, 2010; p.6).

No desdobramento de Bolonha até Berlim, a agenda passou por ajustes e modificações como todo processo deve ser, adaptando-se a cada fase da história como bem sintetiza Carvalho: a Declaração de Bolonha introduziu seis linhas de ação: adoção de um sistema de graus facilmente legível e comparável; adoção de um sistema essencialmente baseado em dois ciclos; estabelecimento de um sistema de créditos; promoção da mobilidade; promoção da cooperação Europeia na certificação da qualidade e promoção da dimensão Europeia no ensino superior. E no Comunicado de Praga foram introduzidas mais três linhas de ação: aprendizagem ao longo da vida; instituições de ensino superior e estudantes; promoção da atratividade da Área Europeia do Ensino Superior e por fim, com o Comunicado de Berlim, foi introduzida a décima Linha de ação: estudos doutorais e sinergia entre a EAHE (European Higher Education Area / Área Europeia de Ensino Superior) e a ERA (European Research Area / Área Europeia de Investigação).

Bolonha foi o ponto de partida para se criar o Espaço Europeu do Ensino Superior, o mesmo passou a fazer parte da agenda da União Europeia, como objetivo estratégico para a região, indo além das convenções econômicas e políticas, esse processo foi conduzido no início pelos reitores de universidades, passando em seguida a integrar os ministros de educação dos países membros, tendo como objetivos, o desenvolvimento, a uniformização no

procedimento e o fortalecimento da educação superior. Estas transformações que assolavam o continente europeu trouxeram grandes mudanças na qualidade do ensino.

“A Declaração de Bolonha levou para mais longe a europeização da educação superior. Seu foco é o sistema europeu, não as instituições de educação superior em particular. Levou, portanto, a competitividade e a questão da qualidade acadêmica ao nível mais geral da União Europeia, com o objetivo de tornar a Europa mais competitiva na economia global” (Sobrinho, 2005, p. 9).

Embora transcorressem estas mudanças comuns a todos os países da União Europeia de forma harmônica e padronizada, cada país manteve suas próprias estruturas internas de avaliações institucionais, dentro de seu próprio contexto histórico. Como exemplo, na França a avaliação é tradicionalmente centralizada, realizada através de Comitês, mesmo que as universidades tenham certa autonomia, o sistema Francês tem a dualidade, que é a centralidade e a autonomia institucional. Na Inglaterra, o sistema de avaliação configura-se de maneira semelhante à francesa, a avaliação tem um viés técnico, voltado para a eficiência e eficácia, buscando atender as necessidades do mercado.

“No outro extremo teríamos casos como a França e a Inglaterra. No primeiro, um sistema tradicionalmente centralizador está promovendo uma avaliação institucional ampla e abrangente para todas as instituições critérios uniformes e tendo como objetivo fundamental a promoção da qualidade do ensino e da pesquisa. Mas isso é feito por um órgão autônomo dentro do governo, sem ligações diretas com os organismos de financiamento (embora, obviamente, os resultados acabem por influir nesse órgão). No caso da Inglaterra, um sistema que foi altamente descentralizado, com grande autonomia das universidades, está sendo objeto de uma avaliação centralizada por parte do órgão financiador com o objetivo de pressionar todo o sistema em direções estabelecidas por uma política específica de relacionamento com o setor produtivo. O conteúdo e o resultado dessa orientação têm sido muito criticados pela comunidade acadêmica,

especialmente pelo prejuízo que vem trazendo ao desenvolvimento de áreas cuja produção não pode ser avaliada, utilizando em termos de interesses práticos imediatos” (Durham, 1992, pp. 10-11).

Como ocorrera em Bolonha na Itália, o mesmo ocorreu na América Latina, mas especificamente nos países membros e associados do Mercosul. No ano de 1991 é firmado o “Tratado de Assunção”, em que o Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, enfatizam a importância da educação como espaço cultural e de integração, não só econômica, mas também de fortalecimento desse processo. O Conselho do Mercado Comum, instância de decisão para o Mercosul, criou o Setor Educacional do Mercosul (SEM), formado pelos ministros de educação dos países do Mercosul, tendo como objetivos, a coordenação de políticas educacionais para o Mercosul (Estudo Analítico-Descritivo Comparativo do Setor Educacional do MERCOSUL 1996-2000, 2005, p. 13).

“Desde sua criação em 1991, o Setor Educativo do Mercosul (SEM) estabeleceu objetivo e planos de ação que incluem a produção, difusão e análise das informações a respeito dos sistemas educativos da região, suas conquistas e suas debilidades. O resultado desse esforço materializou-se na publicação anual *Vitrine Estatística*, na página web do Sem desde 1998, com dados de 1996 a 2001, que é um resumo de um conjunto básico de indicadores educacionais e de contexto socioeconômico, numa perspectiva de comparação entre os países-membros e associados: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai” (Estudo Analítico-Descritivo Comparativo do Setor Educacional do MERCOSUL 1996-2000, 2005, p 11).

Neste processo de cooperação e criação de indicadores demográficos, econômicos e educacionais, desenvolvidos no Mercosul, possibilitou uma amostragem dos sistemas de ensino, seu financiamento pelo setor público e privado, bem como os pontos fortes e fracos do sistema educacional na região, com gráficos comparativos e estatísticos. Pode-se dizer que na década de 90, muito se fez nos países analisados, como revisão e reformas nos seus sistemas de ensino. Na Argentina, foi promulgada a lei de transferência dos sistemas educacionais às

províncias em 1992, a lei Federal de Educação em 1993 e a lei da Educação Superior em 1995, na Bolívia, foi promulgada a lei nº 1.565 da Reforma Educacional de 1994, no Brasil, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 14 de 1996 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, no Uruguai, foi promulgada a lei 16.736 de 1996, em que estabelece as políticas educacionais e no Paraguai o seu sistema educacional veio com a Lei Geral de Educação em 1994.

Dentro desta perspectiva de mudanças, Durham sintetiza o entrelaçamento da avaliação, políticas públicas, descentralização e indicadores do ensino superior na América Latina. Conforme Durham,

“O cerne das novas políticas que estão sendo propostas refere-se ao setor público e implica a alteração da relação entre as instituições de ensino superior e o Estado, substituindo o sistema altamente centralizado e burocrático de controles governamentais, associado ao financiamento incremental, por outro, baseado na contenção da expansão dos gastos públicos, na descentralização administrativa e na introdução de processos de avaliação. A tendência é a mesma que se observa nos países desenvolvidos onde o ensino superior é financiado e controlado diretamente pelo Estado, como na Europa, e consiste no que Guy Neave definiu como a emergência do Estado avaliador. Na sua forma mais coerente e mais desenvolvida, o novo modelo associa o financiamento, a indicadores de desempenho, implica uma definição prévia e externa às próprias universidades das funções sociais que elas devem desempenhar e promove a autonomia administrativa das Instituições” (Durham, 1998, p 102).

A normatização do ensino, em especial a educação superior, vinha sendo pavimentada pelos dispositivos legais que ocorreram na América Latina a partir da segunda metade da década de 80, atendendo as recomendações dos organismos internacionais neoliberais, facilitando no Brasil, o aumento de instituições de ensino superior na iniciativa privada, determinando assim, a necessidade de avaliar a qualidade do ensino superior, que

ficou a cargo do governo federal, através da Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) a responsabilidade da avaliação e da regulação do ensino superior.

2.2 Trajetória Histórica da Avaliação da Educação Superior no Brasil – Desafios e Avanços

Nos anos que antecederam 1983, ocorreram greves nas universidades federais e muitas críticas dirigidas à legislação do Ensino Superior, fatos que levaram o Conselho Federal de Educação (CFE) a debater o assunto internamente. Esses acontecimentos foram fundamentais para as mudanças de postura do Ministério da Educação em relação à avaliação do ensino de graduação, e o governo federal através dos órgãos reguladores da educação no país, MEC, INEP e CAPES, criou mecanismos avaliativos para aferir a qualidade do ensino, instituindo o Grupo Gestor de Pesquisa, que teve como ponto de partida, a iniciativa da direção geral da Capes, o então diretor, Edson Machado de Souza, que também participava como membro do Conselho Federal de Educação, exercia no Grupo Gestor, a função de Coordenador Geral, ficando a Coordenação Técnica, a cargo de Sérgio Costa Ribeiro, Isaura Belloni e mais cinco técnicos do MEC completando o grupo.

Este Grupo Gestor desenvolveu o primeiro programa que ficou conhecido como Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). O PARU trataria de dois temas: a gestão das IES e a produção e disseminação do conhecimento, no entanto, não conseguiu executar os estudos e trabalhos realizados, por ter sido desativado um ano depois de sua criação, mesmo assim, foi um marco divisor de águas e precursor do futuro da avaliação da educação superior no Brasil.

“Infelizmente, o PARU foi desativado um ano depois de começado, devido a disputas internas ao próprio Ministério da Educação, em torno de quem competia fazer a avaliação da Reforma Universitária. Os dados de milhares de questionários não foram sequer apurados e vários estudos institucionais não passaram das versões preliminares” (Cunha, 1997, p 23).

Neste período, o ensino superior de graduação, ainda não dispunha de um sistema de avaliação como já havia na pós-graduação, de forma centralizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), sendo, portanto, fator decisivo para a implantação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU.

“Assim, o PARU, com a finalidade de realizar uma pesquisa de avaliação sistêmica, recorreu à “avaliação institucional” e considerou a “avaliação interna” como procedimento privilegiado. Para isso, propôs a participação da comunidade na realização de auto avaliação. Nesse sentido, o PARU, foi o precursor das experiências de avaliação posteriores no país (PAIUB, SINAES, CEA) inaugurando a concepção de avaliação formativa e emancipatória” (Barreyro & Rothen, 2008, p 135).

No primeiro ano da redemocratização do país (1985), após a ditadura militar que perdurou de 1964 a 1985, havia uma demanda reprimida pelas mudanças no ensino superior, sendo, portanto, promulgado o Decreto nº 91.177²³, de 29 de março de 1985, que instituiu a Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior (CNRES), que tinha por finalidade, oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior brasileira. Neste mesmo ano, é apresentado ao Ministério da Educação, um relatório intitulado “Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira”. Este documento foi um impulsionador para as mudanças, ao apresentar um quadro geral do ensino superior. Dentre as recomendações apresentadas, destaca-se, “A Avaliação do Desempenho na Educação Superior”, em que se pergunta: avaliar o quê?

“Não é por acaso que os parâmetros de avaliação sejam tão problemáticos, as instituições de ensino superior são plurifuncionais, ou seja, buscam objetivos frequentemente conflitivos ou pelo menos não totalmente coincidentes, e convivem normalmente com a ambiguidade. Ensino geral, ensino especializado, formação de elites,

²³ Disponível em: <http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2Ffinep%2Fprolei%2FDocumento%2F4713823958917105163>

mobilidade social, pesquisa científica, transmissão de valores culturais, ambiente de convivência entre gerações, trabalhos de extensão comunitária, compensação das deficiências do ensino secundário - esta é somente uma lista parcial das funções que as IES, em seu conjunto, tratam de desempenhar ao mesmo tempo. Isto significa que elas não podem ser submetidas aos mesmos padrões de avaliação típicos de instituições unidimensionais...” (Relatório da Comissão Nacional, 1985, pp 34-35).²⁴

O Ministério da Educação, tendo como Ministro Marco Maciel, ao receber o relatório da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior (CNRES), que tinha por finalidade, oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior brasileira, o ministério deu prosseguimento aos estudos realizados pela comissão, criando o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), através da portaria nº 100, de 06 de fevereiro de 1986, que previa dentre as suas atribuições a serem realizadas, a qualidade e a avaliação da Educação Superior.

“Elaborar o temário prioritário que deverá constituir objeto das consultas, seminários e debates, a que se referem às alíneas precedentes, a partir do relatório final apresentado pela Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, levando em conta, necessariamente, os seguintes temas: melhoria da qualidade da pesquisa, ensino e extensão universitária, montagem de sistemas internos e externos de avaliação de desempenho acadêmico e administrativo-financeiro das instituições de ensino superior...” (Portaria/MEC, nº 100, 1986).²⁵

O Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES), criado em fevereiro de 1986, foi composto por cinco integrantes: Antônio Octávio Cintra, professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais; Getúlio Pereira Carvalho, secretário-geral adjunto do MEC; Paulo Elpídio Menezes Neto, ex-reitor da

²⁴ Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao.htm>

²⁵ Disponível em: <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisa.dp>

Universidade Federal do Ceará; Edson Machado de Souza, diretor da CAPES e Sérgio Costa Ribeiro, físico, pesquisador do LNCC/CNPq, que realizaram os trabalhos com representantes de vários segmentos da sociedade, realizando amplos debates, como determinava a portaria, sendo previsto o prazo de 90 dias, para apresentar relatório com propostas legais e administrativas, voltadas para reformulação da educação superior brasileira. Segundo o relatório do GERES, a avaliação e a qualidade do ensino, tiveram as seguintes observações:

“Uma Nova Política não constitui projeto acabado para a educação superior brasileira, senão que um conjunto de proposições sobre os aspectos mais relevantes da educação nesse nível. O fio condutor do documento articula a proposta da maior autonomia da universidade, condição para a melhoria de qualidade da educação superior, com o reclamo de responsabilidade social da instituição, que deve ser avaliada por processos públicos, através de critérios fixados pela própria comunidade acadêmico-científica” (Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior, 1986, p 2).²⁶

As recomendações do Relatório do GERES, eram que o Ministério da Educação, deveria adotar medidas de reformulação e operacionalização da avaliação a serem conduzidas pela Secretaria de Educação Superior do MEC. Dentre as medidas, constavam que os processos de avaliação deveriam contemplar duas vertentes básicas: a da avaliação do desempenho institucional e a da avaliação da qualidade dos cursos oferecidos.

Em decorrência das práticas a serem adotadas, segundo o relatório do GERES, o Ministério da Educação através da Secretaria de Educação Superior (SESu), publica a Portaria nº 287²⁷ de 10 de dezembro de 1992, que considera no seu preâmbulo, a necessidade de realizar estudos sobre as diversas áreas do ensino superior e suas relações com a sociedade, a fim de fixar as diretrizes para o setor, bem como a necessidade de implantar um processo permanente de acompanhamento e avaliação da educação superior, com a manutenção dos padrões de qualidade do ensino. Sendo assim, no artigo 1º desta portaria, são criadas as Comissões de Especialistas de Ensino, que tinham como incumbência, prestar assessoria à

²⁶ Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf>

²⁷ Disponível em: <http://www.prolei.inep.gov.br/prolei>

Secretaria de Educação Superior, na instalação de um processo permanente de avaliação, acompanhamento e melhoria da qualidade do ensino superior, nas diversas áreas de formação científica e profissional. Dentre as atribuições desta Comissão, cabia-lhe de acordo com o inciso IV, do artigo 4º desta portaria: “Promover a articulação da educação superior com as associações de ensino, profissionais, científicos, estudantis e organismos públicos e privados, visando à melhoria da qualidade do ensino” (Portaria/MEC, nº 287, 1992).

No ano seguinte, 1993, a SESu do Ministério da Educação, publica a Portaria nº 130²⁸ de 14 de julho de 1993, criando uma nova Comissão, que tinha como objetivo, estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras. Esta Comissão era composta por representantes da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), da Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), da Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM) e dos Fóruns Nacionais dos Pró-Reitores de Graduação, Extensão, Pesquisa e Pós-Graduação e de Planejamento.

As Comissões de Especialistas instituídas pela Portaria nº 287 de 10 de dezembro de 1992, continuariam o seu trabalho de forma articulada com a comissão instituída pela portaria nº 130 de 14 de julho de 1993, as mesmas deveriam apresentar, no prazo de 30 (trinta) dias, uma proposta detalhada de trabalho para os anos de 1993 e 1994.

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), como parte integrante deste processo de viabilizar uma ferramenta de avaliação da qualidade do ensino superior, já dispunha de uma proposta que fora formulada e germinada partindo de dentro das universidades, legitimando ainda mais a sua concepção. Esta proposta de avaliação institucional se concretizou através de amplos debates nos Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Graduação, de Pesquisa e Pós-Graduação, de Extensão e de Planejamento (FORGRAD). O texto elaborado foi entregue a ANDIFES, que criou uma Comissão para apreciação. Em seguida, a Comissão apresentou o seu texto final, e após aprovação das Instituições Federais de Ensino Superior, o texto foi entregue a Secretaria de Educação

²⁸ Disponível em: <http://www.prolei.inep.gov.br/prolei>

Superior (SESu), que resultou no Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB).

O Documento Básico da Avaliação das Universidades Brasileiras, proposto pela Comissão Nacional da Avaliação, datado de 26 de novembro de 1993, tinha no seu Comitê Assessor, ilustres educadores como, José Dias Sobrinho (UNICAMP), Dilvo I. Ristoff (UFSC), dentre outros pesquisadores considerados referência na área da avaliação e da qualidade do ensino superior.

Na exposição do documento básico apresentado pela Comissão designada, o texto tinha como fundamentação para a realização dos estudos, os seguintes aspectos relacionados à universidade, a sociedade e a qualidade:

“Reconhecida historicamente como instituição que produz e dissemina o saber voltado tanto para a busca das verdades científicas quanto para atender às necessidades básicas da sociedade, espera-se da Universidade desempenhos consequente em suas atividades – fim, capazes de garantir bom padrão de qualidade de seus serviços à sociedade. Se este pressuposto é abrangente, a natureza e a destinação prioritária desses serviços podem e devem ser discutidas. Em função da organização e do estágio de desenvolvimento em que se encontra a sociedade a que serve. O processo de avaliação deve, portanto, ser o contraponto da proposta institucional desenvolvida pela IES, buscando atender a uma tripla exigência da universidade contemporânea: a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade” (Documento Básico Avaliação das Universidades Brasileiras, 1993, p 4).²⁹

O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) foi concebido para avaliação das instituições em seus aspectos qualitativos, adotando o aprimoramento constante na busca da eficiência e eficácia da gestão, do ensino, pesquisa e extensão. O PAIUB foi estruturado segundo sete princípios: 1. Globalidade. 2.

²⁹ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/docbas.pdf>

Comparabilidade. 3. Respeito à identidade institucional. 4. Não punição ou premiação. 5. Adesão voluntária. 6. Legitimidade. 7. Continuidade.

O Ministério da Educação encaminhou o edital n.º 1/93: SESu/PAIUB, que tratou das diretrizes nacionais para a Avaliação das Universidades Brasileiras, em que as Instituições tomariam conhecimento e decidiriam sobre a sua adesão ao programa avaliativo a ser desenvolvido. A Secretaria de Educação Superior do MEC teve o papel de agente financiador, coordenador e incentivador do programa. Conforme o documento básico elaborado pela Comissão,

“A educação é um bem público porque seus benefícios atingem toda a sociedade. Deve por isso ser avaliada em termos da eficácia social de suas atividades, bem como em termos da eficiência de seu funcionamento. A avaliação institucional sistemática é uma maneira de se estimular o aprimoramento da realização de uma atividade, e de evitar que a rotina descaracterize objetivos e finalidades desta mesma atividade. Voltada ao aperfeiçoamento e à transformação da universidade, a avaliação significa um balanço e um processo de identificação de rumos e de valores diferentes. Seu traço distintivo é a preocupação com a qualidade, tornando-se um processo contínuo e aberto...”(Documento Básico Avaliação das Universidades Brasileiras, 1993, p 4).

O PAIUB buscou preservar a autonomia universitária, a singularidade das instituições, suas especificidades e a participação democrática e voluntária por adesão. Do ponto de vista participativo, o processo de desenvolvimento do programa envolvia todo o sistema institucional, tanto das atividades meio, quanto das atividades fins, representadas nas dimensões: ensino, produção acadêmica, extensão (sociedade) e na gestão em todas as suas formas.

As etapas ou ciclo de avaliação que o programa propôs, encontra-se no primeiro plano, na auto avaliação institucional propriamente dita, objeto de estudo da Comissão, tendo como contraponto uma avaliação externa, com avaliadores de fora da instituição, formada por especialistas educacionais gabaritados. Encerrando o ciclo teria uma reavaliação de todo o processo, como forma de aperfeiçoamento contínuo do sistema de avaliação. Outra característica própria do PAIUB, é que não deveria haver ranquiamento, premiação ou

punição às instituições, mas, a utilização dos resultados alcançados como ferramenta de suporte e subsídio às políticas públicas educacionais e sua regulação, envolvendo todo o sistema educacional, alcançando desta forma, legitimação político-educacional para suprir as carências encontradas e fortalecendo as virtudes apontadas com objetividade e planejamento estratégico. O professor Dilvo Ristoff em depoimento comenta:

“Eu me surpreendo com a resistência do Paiub. Mas o Paiub teve uma grande virtude. Essa virtude surgiu numa coisa chamada “participação”, saiu da participação. Porque o Paiub surgiu no âmbito da Andifes, ele envolveu os fóruns de pró-reitores de graduação, de planejamento, de pesquisa. O fórum de graduação teve uma participação intensa, naquela época. Mas, também, o fórum de extensão esteve presente. E, no final, mesmo que ele tivesse sido, de certa forma, adotado pelo Ministério, ele nunca chegou a se identificar totalmente como um projeto do Ministério da Educação. Até porque o Ministério parece que não queria muito, não é? O que foi lamentável” (Ristoff, 2005, p 150).

A mudança do Governo Federal, em 1995, que passou de Itamar Franco para o então futuro presidente Fernando Henrique Cardoso, intensificou a diminuição financeira do Estado no mercado, e consequentemente nas instituições de ensino superior públicas, com este recuo da participação do Estado, os reflexos foram o sucateamento do ensino superior público, favorecendo a proliferação do ensino privado, necessitando assim, de avaliação e acompanhamento dessas IES, para evitar a oferta de um ensino de baixa qualidade.

Nesse sentido, o Ministério da Educação, criou a Lei 9.131³⁰ de 24 de novembro de 1995, em que é criado o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como “Provão”, destinado a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação, servindo como um dos procedimentos para avaliação dos cursos de graduação, sendo sua operacionalização a ser realizada, a partir do ano seguinte a sua publicação (1996). Neste período foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394 de 20 de dezembro 1996, dando suporte às prerrogativas criadas pelo MEC ao

³⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>

então sistema de avaliação ENC, abarcando em suas diretrizes a qualidade e a avaliação do ensino superior. A LDB prevê em seus dispositivos legais, os princípios e fins da educação nacional com garantia do padrão de qualidade; assegura o processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, e colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de propriedades e a melhoria da qualidade do ensino e um ensino livre a iniciativa privada, atendendo as condições de autorização de funcionamento e a avaliação de qualidade pelo poder público.

A receptividade do Provão no meio acadêmico, não foi vista como democrática por ter sido imposta pelo Estado, através do MEC, sem a participação ampla de debates como ocorrera com o PAIUB, e ser de caráter obrigatório, com viés mercadológico. O MEC ao publicar o ranquiamento dos cursos que melhor sobressaíssem, possibilitaria, conseqüentemente, que as instituições fossem avaliadas pelo mercado competitivo, baseadas em um único critério seletivo, excludente.

Na efervescência de críticas e debates desde sua publicação até a realização do primeiro Exame, que ocorreu em novembro de 1996, foi publicado o Decreto 2.026³¹ de 10 de outubro de 1996, que arrefeceu os ânimos, ao introduzir paralelo ao Exame, mecanismos de avaliação institucional, (análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior, avaliação do ensino de graduação – análise das condições de oferta – exame nacional de cursos, avaliação dos programas de mestrado e doutorado), que faziam parte deste “sistema” avaliativo, Provão.

Este sistema avaliativo tinha como premissas básicas, o estabelecimento e os procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e das instituições de ensino superior. Sendo de forma centralizada pelo Estado que de antemão retirou o financiamento do PAIUB, esvaziando-o de forma a isolar, mas incorporando ao novo sistema avaliativo Provão, com sua metodologia já conhecida e implantada nas instituições, passando a ser a referência da auto avaliação institucional.

O Exame Nacional de Cursos perdurou entre os anos de 1996 a 2003 como uma das ferramentas que mais se destacou para aferir a qualidade das instituições e dos cursos. Neste

³¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm

período, através das legislações outros instrumentos avaliativos foram propostos para verificar a qualidade do ensino superior oferecido no país. Estes instrumentos seriam o processo de Avaliação das Condições de Oferta – ACO, criado em 1996, que mais tarde, em 2002, passou a ser chamado de Avaliação das Condições de Ensino – ACE, e ainda, o processo de avaliação das IES para credenciamento e credenciamento, no caso de instituições privadas. Neste período o Exame Nacional de Cursos, conhecido como Provão, foi o principal instrumento avaliativo utilizado, os outros foram desenvolvidos para atender a legislação referente à autorização, reconhecimento, renovação de reconhecimento de cursos de graduação e credenciamento e credenciamento de IES.

“O Exame Nacional de Cursos (ENC-Provão) foi um exame aplicado aos formandos no período de 1996 a 2003, com o objetivo de avaliar os cursos de graduação da Educação Superior, no que tange aos resultados do processo de ensino-aprendizagem. Na última edição, realizada em 2003, participaram do Exame mais de 470 mil formandos de 6,5 mil cursos de 26 áreas: Administração, Agronomia, Arquitetura e Urbanismo, Biologia, Ciências Contábeis, Direito, Economia, Enfermagem, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Engenharia Química, Farmácia, Física, Fonoaudiologia, Geografia, História, Jornalismo, Letras, Matemática, Medicina, Medicina Veterinária, Odontologia, Pedagogia, Psicologia e Química” (INEP/MEC, 2011).

Em 2003, foi criada a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), com o objetivo de estudar alternativas para um novo sistema de avaliação da educação superior. Criou-se também o Departamento de Supervisão da Educação Superior (DESUP). A finalidade da criação do DESUP foi de concentrar em um só departamento todas as ações relacionadas à formalização do ingresso e permanência das instituições e dos cursos. Com a criação da CEA deu-se início ao processo de construção de um novo sistema de avaliação para a educação superior, com o objetivo de realizar um diagnóstico do setor, pontuando estratégias para a reformulação do sistema de avaliação existente, na tentativa de acertar em um sistema avaliativo que garantisse uma expansão com qualidade para a educação superior.

Os estudos do CEA passaram por um amplo processo de interação com a sociedade através de seminários, reuniões e audiências públicas, resultando em um documento que propôs as bases para a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído pela lei 10.861, 14 de abril de 2004.

2.3 Concepção, Trajetória e Desafios do ENADE no Contexto do SINAES e as Políticas Públicas da Educação Superior no Brasil

A avaliação da educação superior no Brasil teve um marco em 2003, quando foram dados os primeiros passos na construção de um efetivo Sistema de avaliação para a educação superior, com a promulgação da Portaria nº 11, de 28 de abril de 2003 no âmbito da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu-MEC), que instituiu uma Comissão Especial com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação do ensino superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados.

A Comissão era presidida pelo professor José Dias Sobrinho, e tinha como membros, profissionais gabaritados na Educação Superior, como Dilvo Ristoff, Isaura Belloni, Maria Izabel Cunha, Isaac Roitman, dentre outros ilustres professores. A metodologia dos trabalhos da comissão foi conduzida por amplos debates e audiências públicas com instituições e entidades representativas do sistema de ensino superior.

Os trabalhos desenvolvidos pela Comissão Especial de Avaliação (CEA) tiveram um papel fundamental para a criação do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES), instituído pela Medida Provisória (MP) nº 147, de 15 de dezembro de 2003. Com as determinações deste instrumento legal, o Ministério da Educação, criou duas comissões: A Comissão Nacional de Orientação da Avaliação (CONAV), tendo como atribuição, estabelecer as linhas acadêmicas da avaliação do ensino superior e a Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (CONAPES), para deliberar sobre os critérios, métodos de análises e procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior.

As orientações apresentadas pela Comissão Especial de Avaliação (CEA) sobre o sistema avaliativo a ser posteriormente implantado, o SINAES, marcou a história da avaliação da educação superior no Brasil, por envolver aspectos técnicos, políticos e éticos, com divisão e harmonização de poder e responsabilidades em todo o processo avaliativo.

“Esta proposta de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, (SINAES) busca assegurar, entre outras coisas, a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativo e formativo, quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação. O sistema de avaliação deve articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instâncias do governo. Resguardadas as especificidades, os graus de autoridade e as responsabilidades de cada grupo de agentes, o sistema de avaliação é uma construção a ser assumida coletivamente, com funções de informação para tomadas de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo, melhoria institucional, auto regulação, emancipação, elevação da capacidade educativa e do cumprimento das demais funções públicas” (Comissão Especial de Avaliação, 2003, p 61).

Com a conversão da Medida Provisória nº 147, na Lei 10.861, em 14 de abril de 2004, foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), com o objetivo de assegurar o 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, incisos VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação). Os objetivos contidos na proposta do SINAES pretendem alcançar aspectos relevantes das IES como: ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, desempenho dos alunos, gestão da instituição, corpo docente, instalações e outros. Seus princípios fundamentais são: responsabilidade social com a qualidade da educação superior, reconhecimento da diversidade do sistema, respeito à identidade, à missão e à história das instituições e globalidade, isto é, compreensão de que a instituição deve ser avaliada a partir de um conjunto significativo de indicadores de qualidade, vistos em sua relação orgânica e não de forma isolada, continuidade do processo avaliativo, caráter público dos procedimentos

e resultados, aperfeiçoamento permanente dos processos avaliativos que devem ser através de debates acadêmicos e sociais.

Dentro do universo de competências do SINAES, estão previstas por lei, suas finalidades, suas metas fundamentais e principalmente a busca constante da melhoria da qualidade da educação superior. Para tanto, o SINAES se utiliza de uma série de instrumentos. No caso do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação, o processo avaliativo é instrumentalizado com a aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE. Esta operacionalização é de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), e coordenado e supervisionado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, órgão colegiado, vinculado ao Gabinete do Ministro de Estado da Educação. Conforme o então presidente da CONAES Sérgio Franco,

“Pela primeira vez, o Brasil se dispõe a avaliar sua educação superior de forma sistêmica. (...) tanto a avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes, como dos cursos de graduação e de instituições de educação superior não se resumem simplesmente em verificar as condições de ensino, mas em analisar, emitindo juízo de valor (caráter inerente à avaliação) sobre sua coerência com a vocação institucional e social, sua sintonia com a região, o país e o mundo, além de sua adequação à legislação vigente” (Franco, 2007 apud Trindade, 2007, p 9).

O ENADE teve sua primeira versão realizada em 07 de novembro 2004, abrangendo 13 áreas do conhecimento, formado pelo grupo da saúde e das ciências agrárias (Agronomia, Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Medicina, Medicina Veterinária, Nutrição, Odontologia, Serviço Social, Terapia Ocupacional e Zootecnia), em 2005, foram os grupos das engenharias e das licenciaturas, e em 2006, foram os grupos das ciências sociais aplicadas e demais cursos, os grupos são avaliados de três em três anos, em rodízio dentro de suas áreas do conhecimento.

Em 2011, o Ministério da Educação definiu novas regras para a aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), com a Portaria Normativa nº 8³², de 15 de abril de 2011, entre as novidades foi à dispensa dos ingressantes, que a partir de então são avaliados com base na nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). De acordo com a Portaria Normativa nº 8, de 15 de abril de 2011, art. 5º,

“§ 6º Nos termos do art. 5º, § 5º da Lei nº. 10.861/2004 e, em consonância com o art. 33-F da Portaria Normativa nº. 40/2007, em sua atual redação, os estudantes ingressantes inscritos nos termos deste artigo serão dispensados da prova a ser aplicada em 2011 e sua situação de regularidade será atestada por meio de relatório específico a ser emitido pelo INEP” (Portaria Normativa, nº 8, 2011).

Como já foi dito anteriormente, o ENADE é uma prova geral de conhecimentos e uma prova específica de cada área, voltada a aferir as competências, habilidades e conteúdos agregados durante a formação. Os alunos ingressantes participarão apenas da prova geral, que será elaborada com base na matriz de referência do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Os alunos ingressantes que tiverem realizado o ENEM, aplicado com metodologia que permita comparação de resultados entre edições do exame, poderão ser dispensados de realizar a prova geral do ENADE, mediante apresentação do resultado válido e os alunos concluintes realizarão a prova geral de conhecimentos e a prova específica da área.

O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos superiores, devendo constar do histórico escolar de todo estudante a participação ou dispensa da prova. O estudante que tenha participado do ENADE terá registrado no histórico escolar à data de realização da prova. O estudante cujo ingresso ou conclusão no curso não coincidir com os anos de aplicação do ENADE respectivo, observado o calendário referido no art. 33-E da Portaria Normativa nº 40, terá no histórico escolar a menção, "estudante dispensado de realização do ENADE, em razão do calendário trienal", o estudante cujo curso não participe do ENADE, em virtude da ausência de Diretrizes Curriculares Nacionais ou motivo análogo, terá no histórico escolar a menção "estudante dispensado de realização do ENADE, em razão

³² Disponível em: http://download.inep.gov.br/download/enade/2011/portaria_normativa_8.pdf

da natureza do curso", o estudante que não tenha participado do ENADE por motivos de saúde, mobilidade acadêmica ou outros impedimentos relevantes de caráter pessoal, devida e formalmente justificado perante a instituição, terá no histórico escolar a menção "estudante dispensado de realização do ENADE, por razão de ordem pessoal" e o estudante que não tiver sido inscrito no ENADE por ato de responsabilidade da instituição terá inscrito no histórico escolar a menção "estudante não participante do ENADE, por ato da instituição de ensino."

A situação do estudante em relação ao ENADE constará do histórico escolar ou atestado específico, a ser fornecido pela instituição na oportunidade da conclusão do curso, de transferência ou quando solicitado, a ausência de informação sobre o ENADE no histórico escolar ou a indicação incorreta de dispensa caracteriza irregularidade da instituição, passível de supervisão, observado o disposto no art. 33-H da Portaria Normativa 40.

Em 2012, o Enade trouxe novas regras que ampliaram o exame, além dos estudantes concluintes de graduação, foram incluídos os alunos que também tinham expectativa de conclusão até julho de 2013, ou seja, os estudantes do penúltimo semestre de graduação, cabendo as IES a responsabilidade pela inscrição de todos os alunos habilitados a participar do Enade, sendo efetuada pelo portal do INEP. A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) tem a incumbência de apresentar anualmente ao Ministro de Estado da Educação, a relação dos cursos que serão submetidos à avaliação pelo Enade. De acordo com a Portaria Normativa nº 6, de 14 de março de 2012,

“Art. 5º Os estudantes habilitados dos cursos descritos no art 1º desta Portaria Normativa deverão prestar o ENADE 2012 independente da organização curricular adotada pela IES.

§ 1º Para fins do disposto nesta Portaria Normativa, considera-se:

.....
II – Estudantes concluintes, aqueles que tenham expectativa de conclusão do curso até julho de 2013, assim como aqueles que tiverem concluído mais de 80% (oitenta por cento) da carga horária mínima do currículo do curso da IES até o término do período de inscrições”(Portaria Normativa, nº 6, 2012).

Em 25 de novembro de 2012, foram avaliados estudantes concluintes dos cursos de bacharelado em Administração, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Comunicação Social, Design, Direito, Psicologia, Relações Internacionais, Secretariado Executivo, Turismo e cursos superiores de Tecnologia em Gestão Comercial, Gestão de Recursos Humanos, Gestão Financeira, Logística, Marketing e Processos Gerenciais. Em outubro de 2013, foi divulgado o resultado do ENADE de 2012 e neste sentido, o Ministro da Educação, concedeu uma entrevista, dizendo:

“O percentual de cursos com resultado satisfatório no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) 2012 subiu 19,8% em relação a 2009, passando de 48,5% para 68,3% dos cursos. Os dados gerais da avaliação foram apresentados pelo ministro da Educação, Aloizio Mercadante, durante entrevista coletiva na manhã desta segunda-feira, 7, em Brasília. O Enade funciona em ciclos, avaliando os estudantes quando ingressam na educação superior e quando concluem seus cursos. A edição de 2012 concluiu o ciclo que abrange ciências sociais aplicadas, ciências humanas e áreas afins; e os eixos tecnológicos de gestão de negócios, apoio escolar, hospitalidade e lazer, produção cultural e design. Foram avaliados 7.228 cursos de 1.646 instituições de educação superior. Entre os cursos em instituições públicas de ensino superior, 80,5% obtiveram uma nota satisfatória, 17% atingiram nota máxima, 5; 29,8%, nota 4, e 33,7% nota 3. Em 2009, o percentual de cursos com notas satisfatórias era de 61,6%. De acordo com o ministro Aloizio Mercadante, o Enade revelou uma melhora significativa no sistema de educação superior. “O que temos que comemorar é a evolução do sistema em direção à qualidade. Este método de avaliação, acompanhamento e fiscalização estão permitindo avançar nessa direção”, disse. Mercadante também destacou o aumento na participação dos estudantes. Em 2012 o número de cursos sem conceito, ou seja, que não têm avaliação, foi de 1,8%; em 2009, era 26,6%” (MEC/INEP, 2013).³³

³³ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19077:censo-aponta-aumento-de-44-e-matriculas-superam-7-milhoes-&catid=212

No exame do ENADE que aconteceu em 24 de novembro de 2013, foram avaliados o desempenho de 196.855 estudantes de bacharelado em agronomia, biomedicina, educação física, enfermagem, farmácia, fisioterapia, fonoaudiologia, medicina, medicina veterinária, nutrição, odontologia, serviço social e zootecnia. O exame também avaliou os cursos de tecnólogo em agronegócio, gestão hospitalar, gestão ambiental e radiologia.

Participaram da prova estudantes dos cursos de bacharelado que tinham expectativa de conclusão do curso até julho de 2014; estudantes de bacharelado que tinham concluído mais de 80% da carga horária mínima do currículo do curso até o fim do período de inscrição; estudantes de cursos superiores de tecnologia com expectativa de conclusão até dezembro de 2013; estudantes de cursos superiores de tecnologia que tinham concluído mais de 75% da carga horária mínima do currículo até o fim do período de inscrição. Entre as mudanças desta edição constaram a obrigatoriedade do estudante permanecer, ao menos, uma hora na sala de provas e a utilização das notas do Enem para substituir a prova de entrada no ENADE.

Em 2014, a realização da prova do ENADE, foi em 23 de novembro de 2014, onde foi avaliado o desempenho de 483.520 estudantes dos cursos que conferem diploma de bacharel em Arquitetura e Urbanismo, Sistema de Informação, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia de Computação, Engenharia de Controle e Automação, Engenharia Mecânica, Engenharia Química, Engenharia de Alimentos, Engenharia de Produção, Engenharia Ambiental, Engenharia Florestal e Engenharia, também serão avaliados os cursos que conferem diploma de bacharel ou licenciatura em Ciência da Computação, Ciências Biológicas, Ciências Sociais, Filosofia, Física, Geografia, História, Letras – Português, Matemática e Química, serão avaliados os cursos que conferem diploma de licenciatura em Artes Visuais, Educação Física, Letras – Português e Espanhol, Letras – Português e Inglês, Música e Pedagogia e ainda serão avaliados os cursos que conferem diploma de Tecnólogo em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Automação Industrial, Gestão da Produção Industrial e Redes de Computadores. Participaram da prova os estudantes que tinham expectativa de finalizar o curso até julho de 2015. Para tanto, concluíram mais de 80% da carga horária mínima do currículo até o fim do período de inscrição. Também participaram do exame os estudantes de cursos superiores de tecnologia que tinham expectativa de conclusão até dezembro de 2014 e os universitários de cursos superiores de tecnologia que cumpriram

mais de 75% da carga horária mínima do currículo até o fim do período de inscrição. Em 22 de novembro de 2015, foram avaliadas as áreas e eixos tecnológicos do ano III. Dessa forma, a portaria ministerial nº 03 de 06/03/2015 que regulamenta o ENADE 2015, estabelece que sejam avaliados os cursos que conferem diploma de bacharel em: administração, administração pública, ciências contábeis, ciências econômicas, comunicação social-jornalismo, comunicação social- publicidade e propaganda, design, direito, psicologia, relações internacionais, secretariado executivo, teologia e turismo. Também serão avaliados os cursos que conferem diploma de tecnólogo em: comercio exterior, design de interiores, design de moda, design gráfico, gastronomia, gestão comercial, gestão da qualidade, gestão de recursos humanos, gestão financeira, gestão pública, logística, marketing e processos gerenciais.

A sua operacionalização ocorre por meio de quatro instrumentos: uma prova escrita aplicada aos estudantes de cada curso, um questionário de impressão sobre a prova, um questionário socioeconômico e um questionário aplicado aos Coordenadores de Cursos.

Os resultados do ENADE representam indicadores de qualidade da educação superior de graduação, e reforça o sistema de informação que subsidia o processo de regulamentação realizado pelo MEC, dando assim, maior objetividade e transparência da qualidade da educação superior ofertada à sociedade pelas instituições. A prova do ENADE analisa a trajetória dos estudantes, conforme as diretrizes curriculares nacionais. O perfil traçado do exame traduz nas dimensões: habilidades, competências e saberes, em consonância com os conteúdos que são ministrados no curso. É importante frisar que a nota do ENADE, por si só, não retrata isoladamente a qualidade do curso. A nota do curso é composta pelo desempenho dos estudantes ENADE, pela infraestrutura e organização didático-pedagógica e pelo corpo docente da IES. Os especialistas da reforma e avaliação da educação superior, retratam bem a distinção da nota do ENADE e da nota do curso, com as seguintes informações:

“Extremamente importante é perceber que a nota dos estudantes do Enade não será a do curso, mas, como prevê a legislação, parte do conjunto das dimensões da nota de avaliação do curso. Portanto, nenhuma decisão regulatória (reconhecimento,

renovação de reconhecimento, fechamento de curso) será tomada exclusivamente em função do desempenho dos estudantes no Enade. A nota do curso no Enade será somada à nota do curso obtida durante a avaliação *in loco*, a ser feita periodicamente por comissões de especialistas das diversas áreas do conhecimento. Como a nota do Enade não será considerada à qualidade do curso, ela não será, por consequência, usada para fazer ranqueamento” (Seminário Internacional Reforma e Avaliação da Educação Superior – Tendências na Europa e na América Latina, 2005, p 49).

Portanto, o ENADE como todo sistema precisa se reestruturar a realidade evolutiva, estando em constante aperfeiçoamento. Nesse sentido, a Portaria Normativa nº 40 de 12 de dezembro de 2007, foi republicada em 29 de dezembro de 2011, com a incorporação de novos dispositivos regulatórios, frutos das experiências adquiridas, dos estudos e debates realizados ao longo dos anos com as instituições e agentes envolvidos na avaliação, sendo coordenado e centralizado no âmbito do INEP, juntamente com a Secretaria de Educação Superior do MEC. O aperfeiçoamento desta norma, estabeleceu que o ciclo avaliativo do SINAES, fosse orientado por indicadores de qualidade expressos numa escala de cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória. Esta Portaria inseriu as melhores práticas e conceitos avaliativos da qualidade da educação superior, adotando como indicadores de qualidade os resultados do ENADE, CPC e IGC. Segundo a Portaria Normativa nº 40³⁴, de 12 de dezembro de 2007, art. 33-B.

“São indicadores de qualidade, calculados pelo INEP, com base nos resultados do ENADE e demais insumos constantes das bases de dados do MEC, segundo metodologia própria, aprovados pela CONAES, atendidos os parâmetros da Lei nº 10.861, de 2004: I - de cursos superiores: o Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria Normativa nº 4, de 05 de agosto de 2008; II - de instituições de educação superior: o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), instituído pela Portaria Normativa nº 12, de 05 de setembro de 2008; III - de desempenho de estudantes: o conceito obtido a partir dos

³⁴ Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/legislacao/2012/portaria_normativa_n40.pdf

resultados do ENADE” (Portaria Normativa, nº 40, 2007).

Contudo, o resultado do ENADE tem por finalidade a avaliação do desempenho dos estudantes, que é a base fundamental para se obter o resultado do conceito preliminar de curso (CPC), sendo este, formado por outras variáveis de diferentes medidas. A nota do CPC é formada pela média dos seguintes indicadores de qualidade, Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observados e Esperados – IDD (que é a resultante da diferença entre o desempenho médio obtido no ENADE pelos alunos concluintes de um curso e o desempenho médio que era esperado para esses mesmos alunos, dadas as informações existentes sobre o perfil dos ingressantes desse curso) e insumos, composto por pontuação da infraestrutura e as instalações físicas, recursos didático-pedagógicos, corpo docente com percentual de professores doutores e corpo docente de professores que cumprem regime parcial ou integral no curso. O cálculo da nota do CPC = a NC nota dos concluintes no Enade + c NIDD nota do indicador de diferença entre os desempenhos observado e esperado + d NF nota de infraestrutura + e NO nota referente à organização didático-pedagógica + f NPD nota de professores doutores + g NPM nota de professores mestres + h NPR nota de professores com regime de dedicação integral ou parcial. O peso proporcional geral na formação do CPC: corresponde ao ENADE com 55%, a infraestrutura e a organização didático-pedagógica da instituição 15% e o corpo docente 30%.

Como foi falado acima, o ENADE tem forte peso na composição da nota do conceito preliminar de curso (CPC). O CPC é a base do cálculo na formação do Índice Geral de Cursos (IGC), que é o indicador de qualidade dos cursos de graduação, em sua formação utiliza a nota do CPC e a nota dos cursos de pós-graduação (mestrado e doutorado) avaliados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), estes indicadores são considerados como referência e condições prévias para os atos autorizativos, como no caso de transformação de faculdades e centros universitários em universidade, desde que tenha Índice Geral de Cursos (IGC) igual ou superior a 4 (quatro), de acordo com o INEP, bem como o Conceito Institucional (CI) igual ou superior a 4 (quatro) (Resolução/CNE, nº 3, 2010).³⁵

³⁵ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14917&Itemid=866

Observa-se que para o cálculo dos indicadores CPC e IGC, é necessário a nota do Enade, que avalia cada área do conhecimento trienalmente e o IGC levará em conta este período para concluir a avaliação, só assim abarcará todos os cursos da Instituição. O IGC de 2011 considerou os CPC's referentes aos cursos de graduação do triênio 2009, 2010 e 2011 e mais a nota atribuída aos cursos de pós-graduação, advinda da avaliação dos Programas de pós-graduação realizados pela Capes. O CPC e o IGC subsidiam os processos de avaliação *in loco* que resultam nos conceitos de curso e instituição do ciclo avaliativo do SINAES, quando pertinente, o Conceito de Curso (CC) e o Conceito de Instituição (CI) (Manual dos Indicadores de Qualidade, 2011, p 8).³⁶

Nesse sentido, a avaliação da educação superior ocorre numa sequência de eventos avaliativos, concomitantes e complementares. Com base nos resultados dos indicadores de qualidade publicados pelo INEP no ano de 2011, compostos pelo ENADE, CPC e IGC, podemos verificar num primeiro momento da análise do ENADE, que foram avaliados alunos de 8.665 cursos de 7.576 IES, abrangidos pelas áreas de ciências exatas, licenciaturas e áreas afins e os cursos dos eixos tecnológicos de Controle e Processamentos Industriais, Informação, Infraestrutura e Produção Industrial, nos resultados obtidos, 29,9% dos estudantes, ficaram com nota considerada insatisfatória, índice abaixo de 3,0.

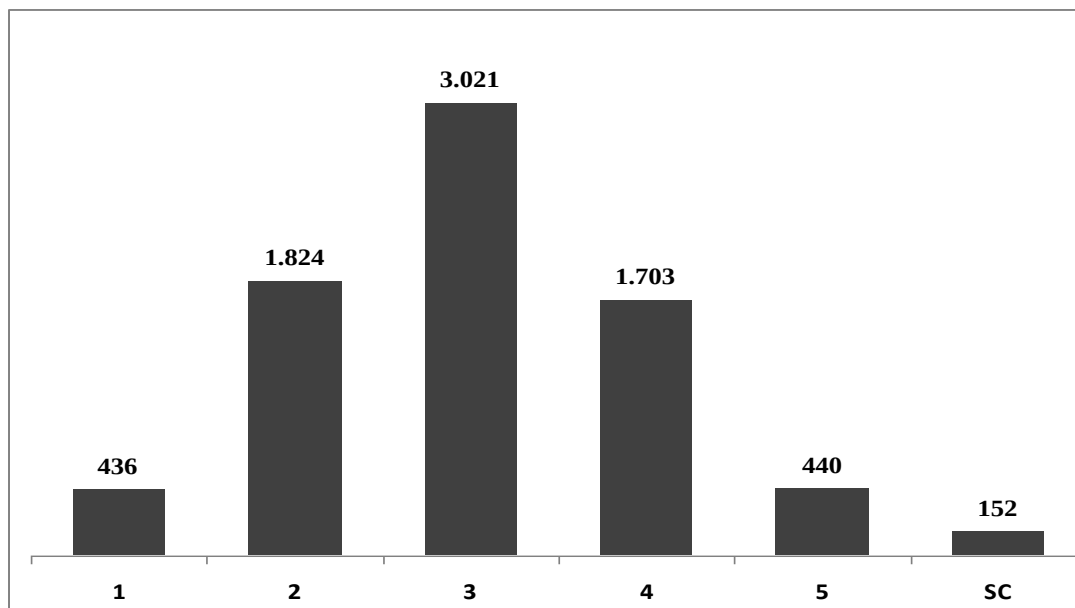
Tabela 1 – Resultado do ENADE 2011

ENADE 2011						
CONCEITO	1	2	3	4	5	SC
IES	436	1.824	3.021	1.703	440	152
PERCENTUAL	5,8%	24,1%	39,9%	22,5%	5,8%	2,0%

Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2011

³⁶ Disponível em: http://www.prograd.ufba.br/Arquivos/CPC/manual_indicadores_qualidade_edu_superior_2011.pdf

Gráfico 1 - Resultado do ENADE 2011



Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2011

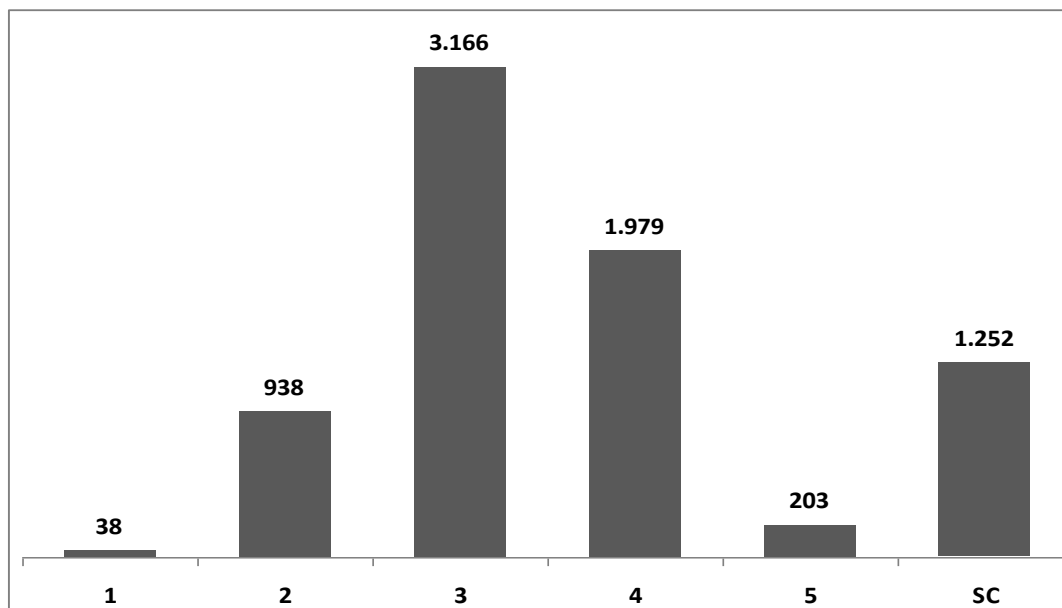
A tabela e o gráfico retratam o desempenho dos estudantes no ENADE de 2011, demonstrando o percentual das notas por faixas de conceitos de 1 a 5, que representam a base para a formação do Conceito Preliminar de Cursos (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC), constituindo os indicadores oficiais da qualidade do ensino superior, sendo ainda, um referencial para as medidas a serem implementadas na melhoria da qualidade do ensino. Os resultados avaliados mostram que os conceitos 1 e 2 correspondem a 29,9% do resultado do exame e os conceitos 3, 4 e 5, correspondem a 68,2%, enquanto que os resultados sem conceitos (SC) correspondem a 2% do resultado do ENADE de 2011.

Tabela 2 – Resultado do CPC 2011

CPC 2011						
CONCEITO	1	2	3	4	5	SC
IES	38	938	3.166	1.979	203	1.252
PERCENTUAL	0,5%	12,4%	41,8%	26,1%	2,7%	16,5%

Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2011

Gráfico 2 - Resultado do CPC 2011



Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2011

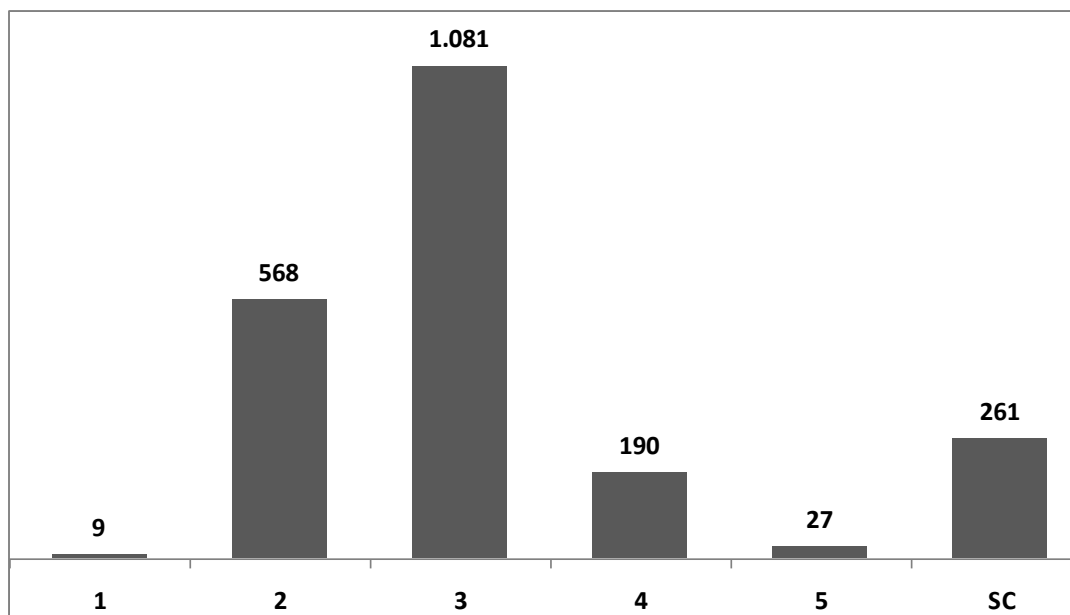
A tabela e o gráfico retratam o resultado do conceito preliminar de cursos (CPC) de 2011, que foram avaliadas 4.403 universidades, sendo 2.642 públicas e 1.761 privadas, além de 2.245 faculdades e 928 centros universitários, totalizando 7.576 IES avaliadas, deste total, 12,9% ficaram com índices de desempenho abaixo de 3, sendo que, ao se comparar com o resultado do ENADE que foi de 29,9% abaixo de 3, denota-se que a nota do CPC, ganha conotação diferente por envolver outras variáveis, que são, a infraestrutura, a organização didático-pedagógica da instituição e o corpo docente no seu processo de formação, o que tende, neste caso, a elevar a nota dos cursos.

Tabela 3 – Resultado do IGC 2011

IGC 2011						
CONCEITO	1	2	3	4	5	SC
IES	9	568	1.081	190	27	261
PERCENTUAL	0,4%	26,6%	50,6%	8,9%	1,3%	12,2%

Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2011

Gráfico 3 - Resultado do IGC 2011



Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2011

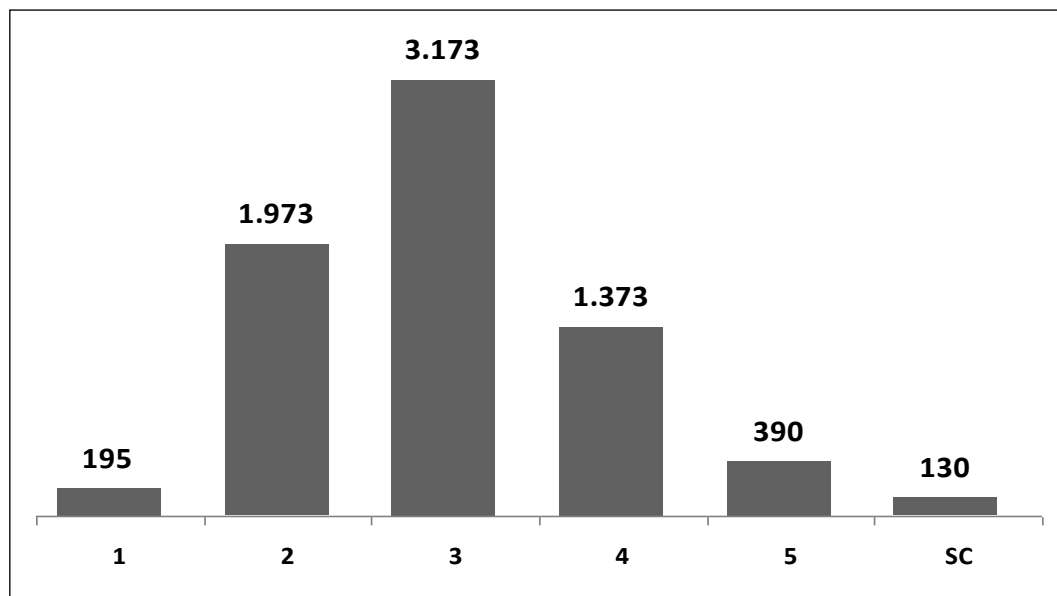
Dentro desta ótica de análise e formação dos índices, verificamos na tabela e no gráfico acima, o Índice Geral de Cursos (IGC) do ano de 2011, que abarcou a quantidade de 2.136 universidades, faculdades e centros universitários, de acordo com os dados do INEP. Deste total, 50,6% obtiveram conceito 3, índice considerado satisfatório e que 27% das IES brasileiras, tiveram conceito insuficiente abaixo de 3. Estes resultados compõem o primeiro ciclo completo dos indicadores de qualidade que evidenciam a evolução do período de 2008 a 2011, quando foram avaliados 18.346 cursos de 2.136 instituições.

Tabela 4 – Resultado do ENADE 2012

ENADE 2012						
CONCEITO	1	2	3	4	5	SC
IES	195	1.973	3.173	1.373	390	130
PERCENTUAL	2,7%	27,3%	43,9%	19,0%	5,4%	1,8%

Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2012

Gráfico 4 - Resultado do ENADE 2012



Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2012

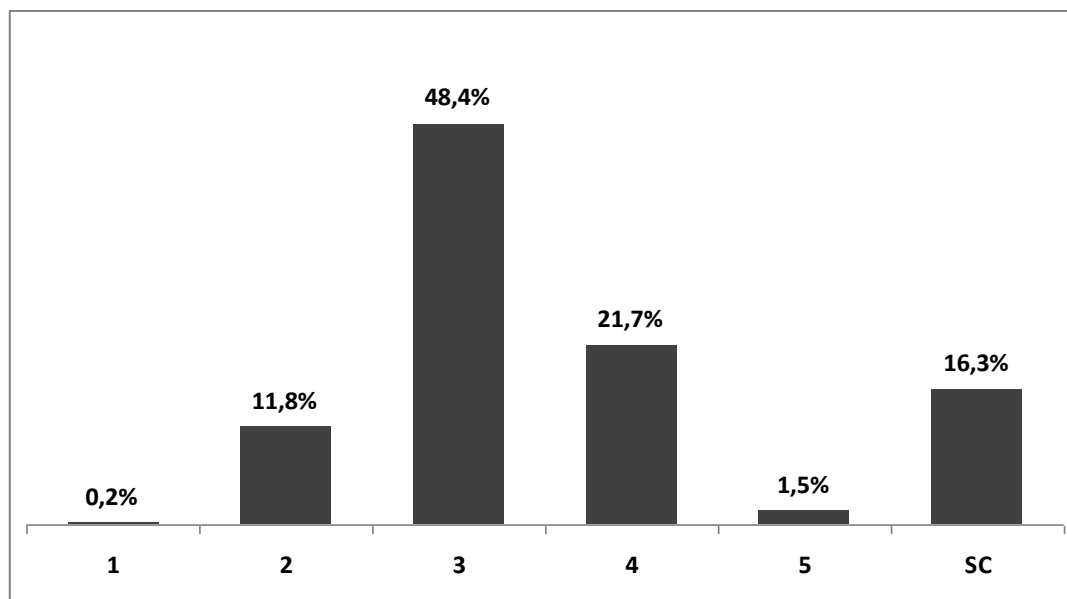
A tabela e o gráfico acima mostram o resultado do ENADE de 2012, onde participaram 7.228 cursos, deste total, 68,3% dos cursos tiveram índice satisfatório, com notas 3, 4 e 5. Comparando com os mesmos cursos avaliados em 2009, este percentual era de 48,5%, houve uma melhora de 19,8%, o que representa um panorama positivo para a evolução da educação superior, com os cursos dentro da faixa aceitável da nota do ENADE. Ainda na comparação dos resultados de 2012 com 2009, os índices das notas abaixo de 3, passaram de 24,9% em 2009, para 30% em 2012, ocorreu uma piora percentual, sendo que, em números avaliados concretamente, tivemos 26,6% dos cursos sem conceito em 2009 e apenas 1,8% em 2012, caracterizando uma maior adesão dos alunos ao exame do ENADE.

Tabela 5 – Resultado do CPC 2012

CPC 2012						
CONCEITO	1	2	3	4	5	SC
PERCENTUAL	0,2%	11,8%	48,4%	21,7%	1,5%	16,3%

Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2012

Gráfico 5 - Resultado do CPC 2012



Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2012

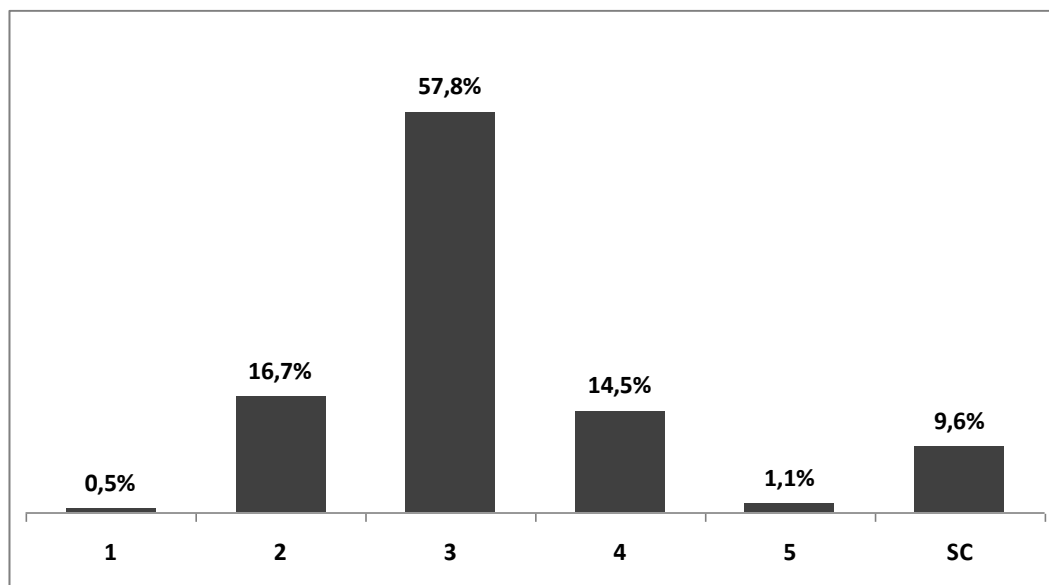
Em 2012, de acordo com os dados apresentados, no conceito preliminar de curso (CPC), que avalia o rendimento dos estudantes, a infraestrutura da instituição, a organização didático-pedagógica e o corpo docente, 71,6% dos cursos apresentaram desempenho satisfatório, com os conceitos 3, 4 e 5. Foram avaliados 8.184 cursos de 1.762 instituições. Os conceitos 4 e 5 foram apresentados na maioria por instituições públicas com 33,7% do total, as instituições particulares somaram 21,5%. Na comparação com os resultados gerais de 2009, houve uma melhoria significativa em todas as faixas. Os conceitos satisfatórios (3, 4 e 5), que totalizavam 51,5% em 2009, chegaram a 71,6% em 2012, um aumento de 20,1 pontos percentuais. Os conceitos insatisfatórios (1 e 2) caíram para menos da metade de 27% para 12%. Os cursos sem conceito, que não atenderam critérios mínimos de participação no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), diminuíram de 21,6% para 16,3%.

Tabela 6 – Resultado do IGC 2012

IGC 2012						
CONCEITO	1	2	3	4	5	SC
PERCENTUAL	0,5%	16,7%	57,8%	14,5%	1,1%	9,6%

Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2012

Gráfico 6 - Resultado do IGC 2012



Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2012

O índice geral de cursos (IGC) também apresentou números positivos. O cálculo do IGC inclui a média ponderada dos conceitos preliminares de curso no triênio de referência (2010 a 2012) e os conceitos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que é o órgão responsável em avaliar os programas de pós-graduação das instituições. Ao todo, foram avaliadas 2.171 instituições, a maioria, 73,4%, obtiveram conceitos 3, 4 e 5. Na comparação com o período de 2007 a 2009, o avanço chegou a 22,1 pontos percentuais de 51,3% para 73,4%. Os conceitos insatisfatórios caíram de 32,7% para 17,2% e as instituições sem conceito, que representavam 16,1% do total, passaram para 9,6%.

Em entrevista coletiva, dia 5 de dezembro de 2013, o ministro da Educação, Aloizio Mercadante, anunciou a suspensão de ingresso de novos alunos em 270 cursos de graduação do país. A penalidade é resultado da divulgação do Conceito Preliminar de Cursos (CPC) de 2012, será aplicada aos cursos que tiveram conceito insatisfatório em 2009 e repetiram o resultado em 2012.

Durante a entrevista o Ministro apresentou as medidas de regulação e supervisão tomadas com base nos indicadores de qualidade do ensino superior, referentes a 2012, o Conceito Preliminar de Cursos (CPC) e o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC).

Além da suspensão de ingresso, os cursos com CPC 1 ou 2, terão de firmar protocolo de compromisso, com plano de melhorias detalhado e medidas a serem tomadas em curto e médio prazo. Em 60 dias, os cursos mal avaliados devem passar por reestruturação no corpo docente, ou seja, investir em dedicação integral e titulação dos profissionais. Em 180 dias, devem passar por readequação da infraestrutura e do projeto pedagógico. O plano de melhoria será acompanhado por comissão de avaliação, que fará relatórios periódicos. Caso se verifique o não cumprimento das medidas, será instaurado processo administrativo, que pode resultar no fechamento do curso.

Dos 270 cursos suspensos, 152 apresentaram tendência positiva, com melhoria contínua de no mínimo dois décimos em 2009 e 2012, outros 118 tiveram tendência negativa, sem avanço nos indicadores. A diferença entre as duas punições é que, no primeiro caso, os cursos tiveram nota insuficiente em 2009 e 2012, mas apresentaram uma tendência ascendente na nota, serão somente suspensos de novos ingressos. Já no segundo caso, os cursos, além de terem ficado no patamar insatisfatório, ainda caíram de conceito, serão fechados.

De acordo com o Ministério da Educação, em 2012, foram avaliadas 2.008 instituições federais e particulares, e o Índice Geral de Cursos (IGC), resultado desta avaliação, constatou que 1.461 instituições tiveram resultados satisfatório, sendo 1.371 particulares e 90 federais, outras 342 particulares e duas federais, o índice foi insatisfatório.

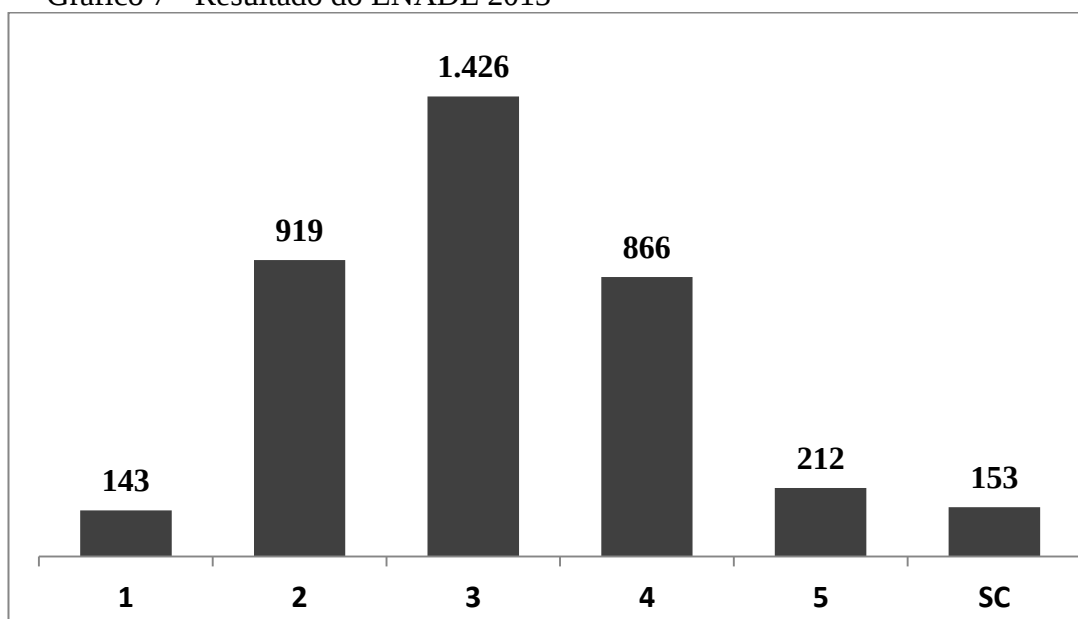
O MEC considera satisfatório o desempenho igual ou acima de 3. Entre as instituições que tiveram nota 1 ou 2 neste ano, 60 passarão por um processo específico de supervisão e sofrerão medidas cautelares pelo fato de terem sido reincidentes no desempenho insuficiente em 2009 e 2012. Entre elas estão 23 instituições com tendência descendente, ou seja, com IGC 2012 mais baixo que o IGC 2009, e 37 com tendência ascendente, por terem tido índice de 2012 mais alto que na edição anterior. Entre as medidas cautelares estão a suspensão de abertura de novos processos de regulação no MEC, como autorização de novos cursos, expansão de cursos ou abertura de novos campi. Essas instituições também terão que limitar o número de novos alunos durante a vigência das medidas.

Tabela 7 – Resultado do ENADE 2013

ENADE 2013						
CONCEITO	1	2	3	4	5	SC
CURSOS	143	919	1.426	866	212	153
PERCENTUAL	3,85%	24,71%	38,34%	23,29%	5,70%	4,11%

Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2013

Gráfico 7 - Resultado do ENADE 2013



Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2013

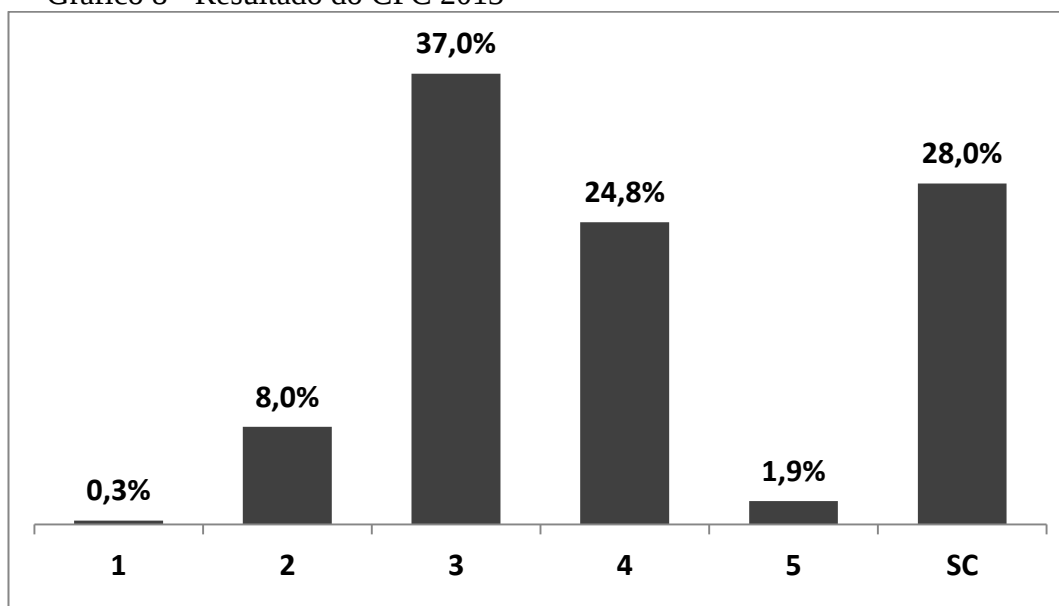
A tabela e o gráfico acima mostram o resultado do ENADE de 2013, onde participaram 3.719 cursos, deste total, 67,33% dos cursos tiveram índice satisfatório, com notas 3, 4 e 5, e 28,56% obtiveram índices 1 e 2 considerados insatisfatórios, o restante que corresponde a 4,11% ficaram sem conceito. O ENADE de 2013 teve 13,7% de abstenção – 170 mil estudantes fizeram o exame, o percentual de faltosos diminuiu em relação ao do ano passado, quando 20,1% não fizeram o ENADE. O exame de 2013 teve mais de 196 mil participantes.

Tabela 8– Resultado do CPC 2013

CPC 2013						
CONCEITO	1	2	3	4	5	SC
PERCENTUAL	0,3%	8,0%	37,0%	24,8%	1,9%	28,0%
CURSOS	14	348	1.594	1.071	82	1.210

Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2013

Gráfico 8 - Resultado do CPC 2013



Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2013

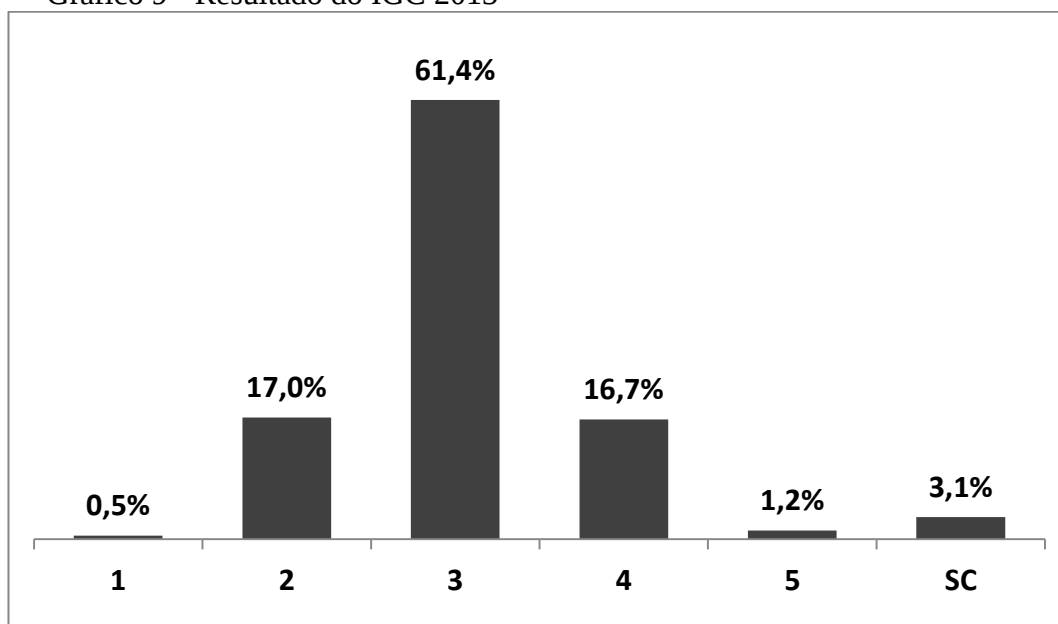
O resultado do Conceito Preliminar de Curso (CPC) de 2013 (com exceção dos cursos sem conceito - SC) apresentou desempenho satisfatório (3, 4 e 5) para 88,36% dos cursos avaliados. A maioria das notas 4 e 5 foram apresentadas por cursos de instituições públicas: 52,53% receberam conceito 4 e 4,44%, conceito 5. Nas privadas, o percentual de cursos com nota 4 foi de 28,07% e de 2% com conceito 5. O CPC é calculado com base na avaliação de desempenho dos estudantes, corpo docente, infraestrutura da instituição e organização didático-pedagógica. No ano passado, foram avaliados 4.529 cursos, em 1.025 IES.

Tabela 9 – Resultado do IGC 2013

IGC 2013						
CONCEITO	1	2	3	4	5	SC
PERCENTUAL	0,5%	17,0%	61,4%	16,7%	1,2%	3,1%
IES	10	344	1.240	338	25	63

Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2013

Gráfico 9 - Resultado do IGC 2013



Fonte: Apresentação sobre indicadores de qualidade INEP 2013

No Índice Geral de Cursos avaliados da instituição (IGC), a maioria (81,91%) obteve conceitos 3, 4 e 5, considerados satisfatórios, com exceção dos sem conceito - SC. O IGC é um indicador expresso em conceitos, com pontuação variável de um a cinco pontos. O índice é resultado da média ponderada do Conceito Preliminar de Curso (CPC), indicador de avaliação de cursos de graduação, e obedece a um ciclo de três anos, em combinação com o resultado do Enade, que mede o desempenho dos estudantes. O IGC 2013 foi calculado para 2.020 instituições, considerando as avaliações dos cursos de graduação feitas no triênio 2011-2012-2013 e as matrículas obtidas nos Censos da Educação Superior de 2011, 2012 e 2013.

Os indicadores de qualidade de 2013 comprovam que a educação superior avançou nos últimos anos. Em entrevista o ministro da educação Henrique Paim anunciou que:

“Os 280 cursos de graduação que apresentaram desempenho insatisfatório (1 e 2) sofrerão medidas de supervisão. Nesses casos, as instituições firmam protocolos de compromisso com o Ministério da Educação para sanear problemas. Todos receberão visita in loco para verificação do cumprimento do protocolo. Além disto, não poderão: aumentar as vagas oferecidas, firmar novos contratos com o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) ou utilizar o curso como referencial para adesão ao

Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Dos cursos com resultado insatisfatório, 80 foram reincidentes e sofrerão medidas adicionais. As instituições responsáveis por eles podem sofrer sanções como suspensão da autonomia em relação ao curso, exclusão do Prouni, além de redução de vagas ou suspensão de novos ingressos. Os casos são avaliados individualmente. Já as instituições com IGC insatisfatório deverão, necessariamente, passar por processos de credenciamento, quando serão submetidas à avaliação in loco. As 152 IES que tiveram desempenho insatisfatório em 2010 e em 2013 terão de assinar compromisso para correção das deficiências e podem sofrer sanções como suspensão da autonomia da instituição e de programas - Fies, Pronatec e Programa Universidade para Todos (Prouni). Cada caso é analisado individualmente” (MEC, 2014).

Dentro deste princípio de aplicabilidade dos indicadores CPC e IGC, em cada ciclo avaliativo, por deliberação da CONAES e depois de homologado pelo Ministro da Educação, poderá ser prorrogada a validade dos atos de credenciamento de instituição, reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso em vigor, desde que observados os seguintes requisitos, cumulativamente: indicador CPC satisfatório, no caso de cursos e os IGCs satisfatórios dos três anos que integram o ciclo, no caso de instituições. (Portaria Normativa, nº 40, 2007)

A avaliação produzida pelos indicadores do SINAES é uma importante ferramenta gerencial para a melhoria da qualidade do ensino e orientação na formulação de políticas públicas educacionais, estas políticas são traduzidas em programas de expansão e financiamento da educação superior, tendo como metas, a expansão da oferta do ensino nas universidades públicas e a criação de novos campus e institutos federais. O aumento substancial do número de vagas nas IES públicas e privadas, que vem ocorrendo na última década, contribuiu para o aumento considerável do ensino superior público e privado, com a oferta de mais cursos e novas IES.

Tabela 10 – Número de IES – setor público

CAMPUS	1909 a 2002	2003 a 2010	2011 a 2014
INSTITUTOS FEDERAIS	140	354	562
CAMPUS	1808 a 2002	2003 a 2010	2011 a 2014
UNIVERSIDADES FEDERAIS	148	274	321

Fonte: MEC- Apresentação Expansão da Educação Superior³⁷

A análise da expansão da educação superior pública no Brasil na última década, passando de 140 Institutos Federais em 2002, para 562 até 2014, um aumento de 400% e de campus universitários, saltando de 148 em 2002, para 321 até 2014, um aumento de 216%, refletindo não só o aumento da quantidade, mas também os desafios da complexidade de manter a qualidade das IES brasileiras. Apesar deste grandioso e louvável esforço da política do atual governo, o Brasil ainda possui um longo caminho a trilhar, face ao passivo herdado desde 1808 em relação à Educação Superior. Mantida a política de investimentos e consequentemente a expansão das IES, em consonância com o sistema avaliativo, SINAES, propiciará uma democratização do ensino com qualidade e uma maior participação da sociedade na universidade.

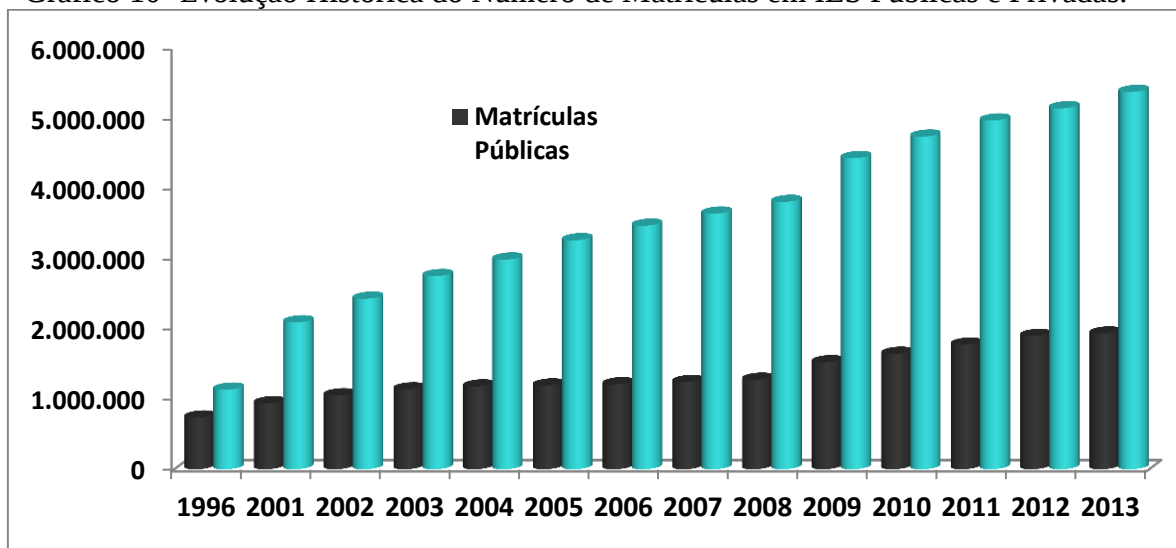
Tabela 11 – Número de IES e matrículas no Brasil – setores público e privado

Ano	IES		Matrículas	
	Públicas	Privadas	Públicas	Privadas
1996	211	711	735.427	1.133.102
2001	183	1.208	939.225	2.091.529
2002	195	1.442	1.051.655	2.428.258
2003	207	1.652	1.136.370	2.750.652
2004	224	1.789	1.178.328	2.985.405
2005	231	1.934	1.192.189	3.260.967
2006	248	2.022	1.209.304	3.467.342
2007	249	2.032	1.240.968	3.639.413
2008	236	2.016	1.273.965	3.806.091
2009	245	2.069	1.523.858	4.430.157
2010	278	2.100	1.643.298	4.736.001
2011	284	2.081	1.773.315	4.966.374
2012	304	2.112	1.897.376	5.140.312
2013	301	2.090	1.932.527	5.373.450

Fonte: INEP. Censo da Educação Superior 1996³⁸, 2001-2011³⁹, 2012⁴⁰, 2013⁴¹

³⁷ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO_EXPANSAO_EDUCACAO_SUPERIOR_14.pdf

Gráfico 10- Evolução Histórica do Número de Matrículas em IES Públicas e Privadas.



Fonte: MEC/ INEP/ Censo da Educação Superior 1996, 2001-2011, 2012, 2013

Conforme dados analisados na tabela e no gráfico acima, o governo federal através do Ministério da Educação realizou mudanças e transformações na educação superior, fazendo com que o Brasil desse passos de gigante em apenas dez (10) anos, com o aumento de 55% das instituições públicas e 72% das privadas, elevando em 70% as matrículas nas instituições públicas e 98% nas privadas, no período de 2001 a 2011, fato histórico e relevante para a educação superior, ou seja, depois da redemocratização em 1988, foi à melhor década em expansão e acesso ao ensino de graduação. Os dados do censo revelam que houve uma redução das desigualdades e um aumento da acessibilidade das camadas da população excluídas desse nível de ensino. Já no resultado do censo de 2012, ficou demonstrado que nos últimos 10 anos as matrículas dobraram, passando de 3,5 para 7,0 milhões de alunos. No período 2011 a 2012, as matrículas cresceram 4,4%, sendo 7,0% na rede pública e 3,5% na rede privada. As IES privadas têm uma participação de 73,0% no total de matrículas de graduação. De 2012 para 2013, as matrículas cresceram 3,8% no total, sendo 1,85% nas IES públicas e 4,5% nas IES privadas.

³⁸ Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007>

³⁹ Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior>

⁴⁰ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14153&Itemid=

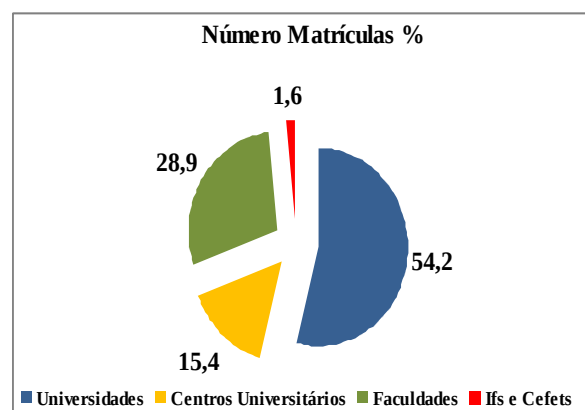
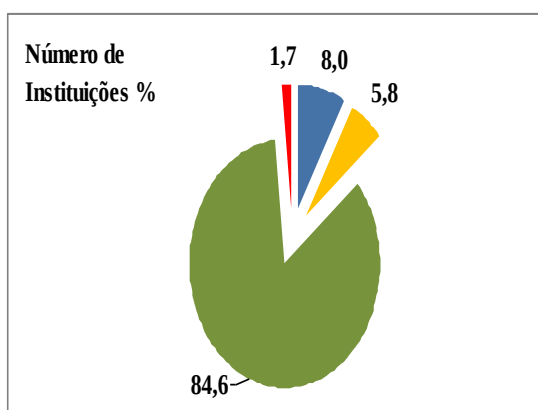
⁴¹ Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/apresentacao/2014/coletiva_censo_superior_2013.pdf

Tabela 12 – Número de IES e de matrículas na graduação por organização acadêmica

Organização Acadêmica	Instituições		Matrículas de graduação	
	Total	%	Total	%
Total	2.416	100,0	7.058.084	100,0
Universidades	193	8,0	3.822.998	54,2
Centros Universitários	139	5,8	1.086.787	15,4
Faculdades	2.044	84,6	2.036.660	28,9
Ifets e Cefets	40	1,7	111.639	1,6

Fonte: MEC-INEP – Censo 2012.

Gráfico 11 - Evolução Histórica do Número de Matrículas em IES Públicas e Privadas.



Fonte: MEC-INEP – Censo 2012.

Analisando a tabela e os gráficos acima, verificamos o que foi falado pelo Ministro da Educação Aluísio Mercadante, em 17 de setembro de 2013, numa entrevista em que ele fez considerações sobre o resultado do censo de 2012:

“Estamos em um sistema em forte expansão, com mais ingressantes que concluintes, observou o ministro da Educação, Aloizio Mercadante, ao apresentar os dados gerais do Censo da Educação Superior, durante entrevista coletiva concedida no MEC. Não é tarefa fácil assegurar qualidade da expansão de acordo com a demanda por vagas. Temos um compromisso no MEC de assegurar a qualidade do ensino superior. Considerada apenas a rede federal, o número de matrículas cresceu 5,3% no mesmo período, superando a marca de 1,08 milhão de estudantes. As instituições federais representam 57,3% da rede pública de educação

superior. Os 7.037.688 alunos matriculados em cursos de graduação no Brasil estão distribuídos em 31.866 cursos, oferecidos por 2.416 instituições — 304 públicas e 2.112 particulares. O total de estudantes que ingressaram no ensino superior em 2012 chegou a 2.747.089. O número de concluintes, a 1.050.413. As universidades são responsáveis por mais de 54% das matrículas. As faculdades concentram 28,9%; os centros universitários, 15,4%; as instituições federais de educação tecnológica, 1,6%. No período de 2011 a 2012, o número de ingressantes nas instituições de educação superior cresceu 17,1%. Com taxa média de crescimento anual de 8,4% nos últimos dez anos, a rede federal registrou aumento no número de ingressantes superior a 124% entre 2002 e 2012. A rede já participa com mais de 60% dos ingressos nos cursos de graduação da rede pública” (MEC/INEP, 2013)⁴².

Considerando as palavras acima citadas pelo Ministro da Educação e o que vem acontecendo no país em relação a expansão, o governo vem lançando políticas públicas no ensino público e privado, que está atendendo ao sistema de ensino de graduação, com este foco, o ensino superior está contribuindo ativamente com a inclusão, diminuição das desigualdades e democratização do ensino. Como pilares destas políticas foram implantados vários programas: o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), instituído pelo Decreto nº 6.096⁴³, de 24 de abril de 2007, o programa cria as condições de ampliação e a forma de acesso ao ensino superior público nas universidades federais, bem como a permanência na educação superior, com investimentos na parte física e de recursos humanos, com forte ênfase na qualidade do ensino, através da Lei nº 11.180⁴⁴ de 23 de setembro de 2005, foi instituído também o Programa de Educação Tutorial (PET) e regulamentado pela Portaria MEC nº 976⁴⁵ de 27 de julho de 2010, o PET é desenvolvido por grupos de estudantes, com tutoria de um docente, organizados a partir de sua formação em nível de graduação nas instituições de ensino superior em todo país,

⁴² Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19077:censo-aponta-aumento-de-44-e-matriculas-superam-7-milhoes-&catid=212

⁴³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm

⁴⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11180.htm

⁴⁵ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=12227

orientados pelo viés da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o programa “tem o compromisso de direcionar o ensino superior para além de sua aplicação pura e simples, permitindo ao aluno de graduação ser” criativo e participativo. (SESu, MEC, 2008), vale ressaltar que o PET foi criado em 1979, pela CAPES, com o nome Programa Especial de Treinamento (PET), foi transferido no final de 1999 para SESu-MEC, ficando sob a responsabilidade do Departamento de Modernização e Programas da Educação Superior (DEPEM), em 2004, o PET passou a ser chamado, Programa de Educação Tutorial. Outro programa de grande abrangência universitária foi o Programa de Apoio à Extensão Universitária (ProExt), implantado por meio de edital no ano de 2003, respondendo ao cumprimento de metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE), o ProExt tem como objetivo apoiar as instituições públicas de ensino superior no desenvolvimento de programas e projetos de extensão que contribui para a implementação de políticas públicas com ênfase na inclusão social, foi instituído em 2008, pelo Decreto nº 6.495⁴⁶ de 30 de junho de 2008, e recebeu o nome de Programa de Extensão Universitária (ProExt). O Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), foi instituído pela Portaria Normativa do MEC nº 39⁴⁷, de 12 de dezembro de 2007 e implementado em 2008. O Pnaes apoia a permanência dos estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior (Ifes), com assistência à moradia estudantil, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico. O Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir), desde 2005, proporciona apoio financeiro a projetos que garantem o acesso pleno de pessoas com deficiência às instituições federais de ensino superior (Ifes), eliminando as barreiras comportamentais, pedagógicas, arquitetônicas e de comunicação. O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), foi criado em 2011, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.

Em conformidade com os programas supracitados, o governo federal apoia alunos estrangeiros de graduação, através do projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes) e do Programa de Estudantes – Convênio de graduação (PEC-G), sendo que, o

⁴⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6495.htm

⁴⁷ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf

Promisaes tem o objetivo de fomentar a cooperação técnico-científica e cultural entre o Brasil e os países com os quais mantêm acordos, em especial os africanos, disponibilizando apoio financeiro aos estudantes, o PEC-G, oferece oportunidades de formação superior a cidadãos de países em desenvolvimento com os quais o Brasil mantém acordos educacionais e culturais. Vale mencionar que para receber o auxílio financeiro do Promisaes a universidade precisa estar vinculada ao PEC-G e receber regularmente estudantes estrangeiros por meio desse programa.

Além desses programas criados visando à melhoria da qualidade ensino, foram criadas mais oportunidades de ingresso no ensino superior, como as cotas instituídas pela lei nº 12.711⁴⁸ de 29 de agosto de 2012, que determina as universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia reservar 12,5% do total das vagas da instituição, para os alunos oriundos integralmente do ensino médio público, em cursos regulares ou da educação de jovens e adultos, a partir de 2013, até atingir 50% das vagas em 2016.

O Governo Federal está sempre ampliando e democratizando o ensino superior, a exemplo temos a Educação a Distância (EAD) que é a “modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos”. (Decreto, nº 5.622, 2005)⁴⁹

Com este Decreto que oficializou a Educação a Distância, abriu uma discussão no Ministério da Educação sobre a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), instituída em 2006, através do Decreto 5.800⁵⁰ de 8 de junho de 2006, não como um programa, mas como um sistema integrado por universidades públicas para oferecer cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação à distância e com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País, fortalecendo a qualidade do ensino por fomentar o aprimoramento e a formação dos agentes da educação como prioridade. De acordo com o censo de 2012 o ensino a distância, detêm 15,8% das matrículas de graduação.

⁴⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm

⁴⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/decreto/D5622.htm

⁵⁰ Disponível em: <http://www.uab.capes.gov.br/images/stories/downloads/legislacao/decreto5800.pdf>

Em consonância com o avanço dessas políticas públicas, o governo federal concede financiamento e bolsas para os alunos de graduação através de programas e convênios, ampliando com isto, a oferta na rede privada de ensino superior e facilitando o acesso aos alunos de baixa renda. Nesse sentido foi instituído pela Medida Provisória nº 213⁵¹, de 10 de setembro de 2004, e convertida em lei pela Lei nº 11.096⁵² de 13 de janeiro 2005 o Programa Universidade para Todos (ProUni), que concede bolsas de estudos parciais ou integrais a estudantes de cursos de graduação e de cursos sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior. Um dos pré-requisitos para concessão de bolsas no ProUni é o curso estar com nota suficiente no SINAES. Conforme previsto no art. 7º da Lei 11.096 de 13 de janeiro de 2005,

“§4º O Ministério da Educação desvinculará do Prouni o curso considerado insuficiente, sem prejuízo do estudante já matriculado, segundo critérios de desempenho do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, por duas avaliações consecutivas, situação em que as bolsas de estudo do curso desvinculado, nos processos seletivos seguintes, deverão ser redistribuídas proporcionalmente pelos demais cursos da instituição, respeitado o disposto no art. 5º desta Lei” (Lei, nº 11.096, 2005).

Outra forma de expansão e acesso ao ensino superior proporcionado pelo governo é o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), que financia os estudantes de graduação matriculados em instituições de educação superior privadas, cadastradas no programa, em cursos com avaliação positiva no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), ou seja, tenham conceito maior ou igual a 3 (três), segundo a Lei nº 12.202 de 14 de janeiro de 2010, “§ 2º São considerados cursos de graduação com avaliação positiva, aqueles que obtiverem conceito maior ou igual a 3 (três) no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004.” (Lei nº 12.202, 2010)

⁵¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm

⁵² Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm

Além de financiar o estudante, o governo abriu duas possibilidades de financiamentos das IES, com o Programa de Melhoria do Ensino das Instituições de Educação Superior - PROGRAMA IES - MEC/BNDES, instituído pela Portaria Normativa nº 14⁵³ de 24 de setembro de 2009, em que disponibiliza para as instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos, inclusive beneficentes de assistência social, recursos financeiros, na forma de financiamento concedido pelo BNDES com o intermédio de Instituições Financeiras Credenciadas (IFC), para projetos que visam a melhoria da qualidade do ensino superior, compreendendo atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão acadêmica das IES, o programa destina-se as IES que atendam aos requisitos de qualidade definidos pelo SINAES, outra possibilidade de financiamento é o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies), instituído pela Lei nº 12.688⁵⁴, de 18 de julho de 2012, que contempla em assegurar condições para a continuidade das atividades de entidades mantenedoras de instituições de ensino superior, integrantes do sistema de ensino federal, por meio da aprovação de plano de recuperação tributária e da concessão de moratória de dívidas tributárias federais.

Ainda em conformidade com as políticas públicas implantadas pelo governo federal, foi introduzida através da Portaria Normativa nº 2⁵⁵, de 26 de janeiro de 2010, o Sistema de Seleção Unificada (SiSU), ferramenta de acesso as instituições federais, capaz de integrar a rede federal de ensino superior, é um sistema informatizado, gerenciado pelo Ministério da Educação (MEC), no qual as instituições públicas de ensino superior oferecem vagas para candidatos participantes do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), que são selecionados de acordo com o desempenho no exame, o SiSU foi criado adotando o critério de adesão das Ifes, já percorrido três anos de sua criação, 80% das 59 universidades federais do país, aderiram a plataforma do SiSU como critério para preencher suas vagas. De acordo com a Portaria Normativa nº 2, de 26 de janeiro de 2010,

“Art. 1º Fica instituído o Sistema de Seleção Unificada - SiSU, sistema informatizado gerenciado pelo Ministério da Educação - MEC,

⁵³ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/portaria14.pdf>

⁵⁴ Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2012/lei-12688-18-julho-2012-773833-norma-pl.html>

⁵⁵ Disponível em: http://ces.ufpel.edu.br/vestibular/download/2009i/portaria_sisu_diario.pdf

por meio do qual são selecionados candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior participantes.

§ 1º A seleção dos candidatos às vagas disponibilizadas por meio do SiSU será efetuada com base nos resultados obtidos pelos estudantes no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, a partir da edição referente ao ano de 2009.

§ 2º O Ministério da Educação dará publicidade ao cronograma dos processos seletivos do SiSU por meio de edital.

.....
Art. 4º O Termo de Participação é o instrumento por meio do qual a instituição pública de educação superior formalizará sua opção pelo SiSU para a seleção e ocupação das vagas nele inseridas” (Portaria Normativa, nº 2, 2010).

O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi criado pela Portaria INEP nº 54⁵⁶, de 17 de junho de 1998, que estabelece a sistemática para a realização do Exame, visando avaliar o desempenho dos estudantes ao fim da escolaridade básica. Podendo participar do exame, os alunos que estão concluindo ou já concluíram o ensino médio em anos anteriores. A partir de 2009 passou a ser utilizado também, como mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior, podendo ser realizado em fase única de seleção ou combinado com o processo seletivo das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). O resultado do Enem é utilizado como critério de seleção à oferta de bolsas no Programa Universidade para Todos (ProUni) e no programa Ciência sem Fronteiras. A partir de 2011 o Enem passou a compor a nota da primeira fase do ENADE.

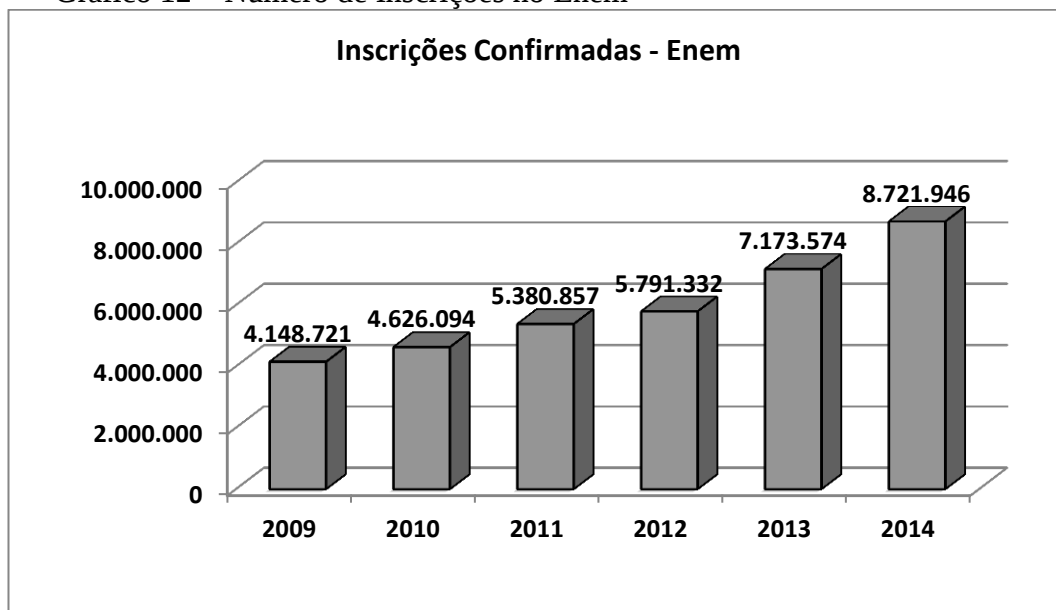
Tabela 13 – número de Inscrições no Enem

ENEM	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Inscrições Confirmadas	4.148.721	4.626.094	5.380.857	5.791.332	7.173.574	8.721.946

Fonte: MEC-INEP – 2013, 2014.

⁵⁶ Disponível em: http://portal.inep.gov.br/acervo-pesquisa-certificado-competencias/-/asset_publisher/xeD2/content/legislacao-avaliacao-para-certificacao-de-competencias

Gráfico 12 – Número de Inscrições no Enem



Fonte: MEC-INEP – 2013, 2014.

Ao analisar os dados consolidados na tabela e no gráfico acima do Enem de 2013, verificamos que “temos 7,2 milhões de estudantes no ensino superior e 7,1 milhões de inscritos no Enem”, como lembrou o ministro da educação Aloizio Mercadante, que falou também, “Temos um volume equivalente de estudantes no Enem querendo entrar na universidade.” Comparando o Enem do Brasil com o da China, que é o maior exame do mundo com 9 milhões de inscritos, retrata um grande avanço da educação brasileira.

Nos dias 08 e 09 de novembro de 2014 foi realizado o Enem de 2014, em 1.752 municípios distribuídos em todas as unidades da federação, com a participação de mais de 6,2 milhões de estudantes. Dados apontam uma queda na abstenção, que foi de 28,6% na edição deste ano, ante 29,7% em 2013. Nos dois dias de provas, foram eliminados 236 inscritos pelo uso indevido de telefones celulares. Considerando os demais casos, o número de eliminações chegou a 1.519 nesta edição, na ocasião o Ministro ressaltou a importância do Enem “que cada vez mais abre oportunidade aos jovens e trabalhadores promovendo a democratização do acesso a programas federais.” A nota obtida no Enem é critério de acesso a educação superior, por meio do Sistema de Seleção Unificada (Sisu) e do Programa Universidade para Todos (ProUni). É também requisito para obtenção do benefício do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e para participação no Programa Ciência Sem Fronteiras.

O número de inscritos no Enem de 2014 cresceu 21,6% em relação ao ano de 2013 e atingiu a marca de 8.721.946 candidatos, segundo o Ministro da Educação Henrique Paim,

“O número de inscritos é superior às expectativas do governo, que era entre 8 milhões e 8,2 milhões de inscritos. Esse crescimento demonstra exatamente o que viemos falando, que há um despertar da sociedade para a questão educacional em função dos programas federais que tem crescido, triplicamos o número de vagas nas universidades federais, ampliamos a Lei das Cotas, o Prouni vem mantendo um expressivo número de vagas, o Fies teve um crescimento muito grande a partir das modificações recentes, são mais de 1,6 milhão de contratos assinados, disse o Ministro” (MEC/INEP, 2014).

Outra forma de acesso ao ensino superior continua sendo pelo Programa de Avaliação Seriada (PAS), uma modalidade que se originou por iniciativa da Universidade de Brasília, expandindo-se para outras IES no país, possibilitando ao estudante do Ensino Médio uma forma progressiva para o ingresso na universidade. O PAS suaviza de maneira gradual a mudança e acesso para o ensino superior. A realização do PAS é composta por três avaliações, que acontecem ao final de cada uma das séries do Ensino Médio, onde são classificados os estudantes em ordem decrescente das notas que concorrem para as vagas disponibilizadas pelas IES.

Os programas, financiamentos, bolsas e a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, conduzidos pelo governo federal nos últimos dez anos, somados com a plataforma de acessibilidade SiSU e Enem, elevou significativamente o número de vagas e o acesso à educação superior de qualidade de maneira democrática e de forma efetivamente inclusiva para a maioria da população, que historicamente permanecia fora da educação superior. Estas políticas operacionalizadas através do MEC e de suas entidades vinculadas, em um esforço conjunto, resultam na melhoria da qualidade das IES públicas e privadas.

A fundamentação legal na busca da qualidade da educação superior como meta contemporânea, foi concretizada na Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada

em Brasília no ano de 2010, com a participação de 2,5 mil delegados eleitos em municípios e estados e 500 observadores convidados, coordenada pelo Fórum Nacional de Educação do Ministério da Educação. Onde foram debatidas durante quatro dias, a criação de um sistema nacional de educação e delineada as diretrizes e estratégias para a construção do novo Plano Nacional de Educação para o período de 2011 a 2020. Na abertura da conferência, o então Ministro da Educação Fernando Haddad⁵⁷ sugeriu dar ênfase não só em termos quantitativos, mas qualitativo com recursos adequados necessários ao seu cumprimento.

Os debates seguiram, tendo como destaques a qualidade e o SINAES como ferramenta avaliadora do desempenho das IES, numa demonstração indissociável da autonomia e qualidade, só existe autonomia se houver qualidade, conforme as palavras proferidas pela secretária de Educação Superior, Maria Paula Dallari Bucci, relacionou o tema da autonomia às políticas de avaliação do MEC. “O grande motor da autonomia tem sido a qualidade, ou seja, instituições com bom desempenho nas avaliações do Sinaes (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior) terão asseguradas as prerrogativas de autonomia, enquanto que as universidades com resultados insatisfatórios serão submetidas à supervisão do MEC”, explicou. “Um curso ou instituição mal avaliados não podem permanecer funcionando sem que nada aconteça”, destacou a secretaria de educação superior.

A CONAE é um espaço democrático aberto pelo Poder Público e articulado com a sociedade para que todos possam participar do desenvolvimento da Educação Nacional. Como resultado final dos trabalhos de 2010, formulou-se o projeto de lei do Plano Nacional de Educação (PNE)⁵⁸ para o período 2011-2020, que tem como diretrizes, metas e estratégias, a melhoria da qualidade do ensino:

Meta 13: Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da atuação de mestres e doutores nas instituições de educação superior para 75%, no mínimo, do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, 35% doutores.

Estratégias:

⁵⁷ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15240:ministro-sugere-metas-de-qualidade-no-novo-plano-nacional-de-educacao&catid=222&Itemid=86

⁵⁸ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16160

13.1 Aprofundar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão.

13.2 Ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE, de modo a que mais estudantes, de mais áreas, sejam avaliados no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação.

13.3 Induzir processo contínuo de auto avaliação das instituições superiores, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente.

Portanto, os esforços do MEC através do Fórum Nacional de Educação que coordena os trabalhos da CONAE, garantem e fortalece um espaço democrático para a construção e desenvolvimento da qualidade da Educação Pública em todos os níveis e na formulação das políticas públicas voltadas para a educação de qualidade. Todo esse trabalho executado é um processo contínuo, em que as diversidades e formas de estruturação das IES, tornam complexo o seu sistema educacional para a formulação de políticas públicas voltadas para atender a oferta e a demanda de ensino. Dentre as particularidades das formas de acesso, expansão, qualidade e das características intrínsecas a cada IES, são conferidos os seguintes graus acadêmicos, na graduação: Bacharelado, Licenciatura Plena, Tecnólogo, Licenciatura Curta ou de 1º Grau e outros Títulos e nos cursos sequenciais - Formação Específica. Quanto à organização acadêmica das instituições de ensino superior podem ser assim compreendidas: Universidades, Universidades Especializadas, Centros Universitários, Centros Universitários Especializados, Faculdades Integradas, Faculdades, Institutos Superiores ou Escolas Superiores e Centros de Educação Tecnológica.

A 2ª Conferência Nacional de Educação (CONAE) foi realizada no período de 19 a 23 de novembro de 2014 em Brasília, com a participação de 3,5 mil delegados eleitos em todo o país. Realizada a cada quatro anos, a conferência de 2014 debateu o Plano Nacional de Educação na articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração. Além dos delegados, 500 observadores participaram das discussões. O Fórum Nacional de Educação (FNE), instância que planeja e organiza a

conferência, dividiu o tema central em sete eixos. Todos os temas convergem para o compromisso nacional de execução das metas do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). O eixo número três, por exemplo, coloca em discussão na Conae o tema Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável – cultura, ciência, tecnologia, saúde e meio ambiente. Já o eixo quatro traz para o debate a Qualidade da Educação – democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem.

A Presidenta da República Dilma Rousseff esteve na Conae onde falou: “a educação é prioridade no modelo de crescimento com inclusão e que o Plano Nacional de Educação, nasceu das discussões empreendidas na primeira Conferência Nacional de Educação, em 2010.” Afirmou também que “espero que as discussões e o documento final da Conae sirvam de base para a regulamentação do PNE.” (CONAE, 2014)

“Durante a conferência, aprovamos a instituição do SNE. Portanto, o que a Conae de 2014 deliberou vai ao encontro daquilo que o PNE aprovou”, afirmou Francisco das Chagas Fernandes coordenador do Fórum Nacional de Educação (FNE), órgão responsável pela organização da conferência, afirmou também que “se conseguirmos regulamentar o artigo 23 da Constituição, segundo o qual a educação deve ser feita em regime de cooperação e colaboração entre os entes federados, teremos um bom andamento em relação à construção do sistema.” (CONAE, 2014)

As IES brasileiras podem ser organizadas sob as seguintes categorias administrativas ou formas de natureza jurídica: Públicas, quando criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público. Federais, quando subordinadas à União, podendo ainda se organizar em autarquias especiais ou Fundações públicas. Estaduais e Municipais. Privadas, quando mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Podem se organizar como: Particulares em sentido estrito; Comunitárias; Confessionais e Filantrópicas.

Soma-se a graduação os cursos sequenciais, que não são cursos de graduação, o que se busca é um conhecimento específico, uma qualificação superior em um “campo do saber”, é considerado uma modalidade de curso superior sem ser graduação, ou programa de pós-

graduação, podendo ser realizado antes, durante ou depois da graduação. Conforme a Resolução CES/CNE Nº 1⁵⁹, de 27 de janeiro de 1999,

“Art.1º Os cursos sequenciais por campos de saber, conjunto de atividades sistemáticas de formação, alternativas ou complementares aos cursos de graduação, caracterizados no inciso I do art.44 da Lei 9.394/96, são regulamentados nos termos da presente Resolução. Art. 3º Os cursos sequenciais são de dois tipos: I – cursos superiores de formação específica, com destinação coletiva, conduzindo a diploma; II – cursos superiores de complementação de estudos, com destinação coletiva ou individual, conduzindo a certificado” (Resolução CES/CNE, Nº 1, 1999).

⁵⁹ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0199.pdf>

3. A METODOLOGIA DA PESQUISA

A educação superior no Brasil, nos tempos atuais, encontra-se inserida nos debates que são estabelecidos nos mais variados espaços democráticos da sociedade globalizada e toma dimensão a importância da necessidade de discutir as políticas públicas voltadas para esta modalidade de ensino, pela sua complexidade e reflexos diretos na economia, na sociedade e no meio ambiente. Conscientes da importância destas políticas públicas e dos níveis alcançados em termos de expansão, qualidade, formas de acesso e financiamento da educação superior, passamos, então, a focar dentro destas evidências os aspectos da qualidade aferida pelo ENADE, no contexto do SINAES. Com sustentação no conhecimento científico através de estudos documentais associados à pesquisa empírica, queremos construir saberes sobre o ENADE e sua contribuição dentro da história da avaliação da educação superior.

Trata-se de uma pesquisa qualiquantitativa, que recorre a dados nem sempre quantificáveis, mas, sobretudo procurando sentidos para uma melhor compreensão.

“As pesquisas qualitativas têm caráter exploratório: estimulam os entrevistados a pensar e falar livremente sobre algum tema, objeto ou conceito. Elas fazem emergir aspectos subjetivos, atingem motivações não explícitas, ou mesmo não conscientes, de forma espontânea. São mais adequadas para apurar opiniões e atitudes explícitas e conscientes dos entrevistados, pois não utilizam instrumentos padronizados (questionários). São utilizados quando se sabe exatamente o que deve ser perguntado para atingir os objetivos da pesquisa. Permitem que se realizem projeções para a população representada. Elas testam, de forma precisa, as hipóteses levantadas para a pesquisa e fornecem índices que podem ser comparados com outros” (Programa de Iniciação Científica Júnior, 2011).⁶⁰

Empregamos neste trabalho, uma estratégia de investigação, dentro de um contexto de avaliação do ensino superior, que vem ocorrendo nos últimos anos, realizados pelos órgãos

⁶⁰ Disponível em: <http://www.programapibicjr201.blogspot.com.br>

de controle e normatização. Buscamos com isto, adicionar além da pesquisa histórica, a observação direta do objeto pesquisado, através dos protagonistas envolvidos neste sistema de avaliação, o que torna a pesquisa mais abrangente, por deixar de ser apenas uma coleta de informações documentais e juntando com relatos importantes. A “investigação empírica de um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.” (Yin, 2005; p.32)

Desse modo, o presente trabalho tem como objetivo geral, analisar a contribuição do ENADE para a qualidade do ensino, sob o marco do SINAES. A busca de esclarecimentos a respeito desta temática norteou o caminho a ser seguido para a discussão das políticas públicas de avaliação da educação superior, tendo como objetivos geral e específicos:

- Analisar o Sistema Nacional de avaliação da educação superior, SINAES, no Brasil, tendo como foco principal a contribuição do ENADE para a qualidade do ensino no país, compreendendo o papel do Estado enquanto instância reguladora dessa política pública.
- Compreender como os órgãos responsáveis pelo ENADE, o INEP e o MEC, trabalham na busca da melhoria da qualidade do ensino superior;
- Conhecer o papel do ENADE no âmbito do SINAES e sua contribuição para a avaliação da qualidade do ensino superior;
- Verificar através da DAES no INEP, da SESu e da SERES no MEC, a contribuição do ENADE para a qualidade do ensino, na visão dos agentes internos envolvidos neste processo avaliativo;
- Proporcionar à comunidade acadêmica e à sociedade, informações sobre a trajetória da avaliação e da qualidade do ensino superior no Brasil, através do ENADE no contexto do SINAES.

3.1 Métodos Desenvolvidos para Coleta dos Dados

Num primeiro momento da pesquisa, foram colhidas informações em fontes diversas que tratavam sobre o objeto da investigação: constituição federal, leis, decretos, portarias, pareceres e resoluções voltadas para as políticas educacionais de avaliação da educação superior, bem como, documentos oficiais do MEC, INEP, CEA, CNE, CONAES, e artigos

científicos, livros, revistas científicas e periódicos do SINAES e do ENADE que constam no quadro teórico.

A partir da realização deste levantamento bibliográfico, foi possível descrever de forma sintética, a história da evolução da educação superior, analisar as políticas públicas e a dinâmica de avaliação voltada para a qualidade do ensino, além de formar um corpo de informações convergentes, divergentes e de opiniões múltiplas sobre a qualidade da educação superior. Associada a esta condensação de ideias e normatizações, outros mecanismos foram agregados à pesquisa de campo, como as entrevistas com os diretores e coordenadores dos órgãos normatizadores, onde se pretende recolher dados sobre a qualidade do processo de avaliação do ensino superior.

No desenvolvimento desta investigação, foram igualmente agregadas fontes distintas, na busca de evidenciar diversos dados sobre a qualidade da educação superior, que ampliou e diversificou as informações, juntamente com as entrevistas formais com dirigentes do INEP e MEC.

Com esta metodologia conseguimos abrir os caminhos para chegar ao objeto pesquisado.

“Nas entrevistas semiestruturadas fica-se com a certeza de se obter dados comparáveis entre os vários sujeitos, embora se perca a oportunidade de compreender como é que os próprios sujeitos estruturam o tópico em questão. Se bem que esse tipo de debate possa animar a comunidade de investigação, a nossa perspectiva é a de que não é preciso optar por um dos partidos. A escolha recai num tipo particular de entrevista, baseada no objectivo da investigação. Para além disso, podem-se utilizar diferentes tipos de entrevista, em diferentes fases do mesmo estudo. Por exemplo, no início do projeto pode parecer importante utilizar a entrevista mais livre e exploratória, pois nesse momento o objectivo é a compreensão geral das perspectivas sobre o tópico. Após o trabalho de investigação, pode surgir a necessidade de estruturar mais as entrevistas de modo a obter dados comparáveis num tipo de amostragem mais alargada” (Bogdan & Biklen, 1994, pp. 135-136).

3.1.1 Sujeitos

Participaram da pesquisa a diretora de avaliação da educação superior da DAES no INEP, a coordenadora - geral do ENADE no INEP, o diretor de políticas e programas de graduação da SESu no MEC e o diretor de política regulatória da SERES no MEC.

Partindo desses diálogos com os agentes envolvidos no processo avaliativo, buscamos relativizar na visão de mundo, o “real” pelo discurso dos sujeitos, com o “ideal” esperado, pelas mudanças que possam advir com as avaliações da qualidade do ensino superior.

3.2 A Pesquisa Empírica

3.2.1 Ministério da Educação (MEC) – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP): Locais de execução da pesquisa

Os órgãos escolhidos para execução da pesquisa foram o Ministério da Educação (MEC) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a escolha se deu ao fato desses órgãos serem as instâncias reguladoras da educação no Brasil. O Ministério da Educação foi criado em 1930, no governo de Getúlio Vargas, com o nome de Ministério da Educação e Saúde Pública, a instituição desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios como saúde, esporte, educação e meio ambiente, enquanto a educação era de competência do Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da justiça. De 1934 a 1945, o então ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema Filho, promoveu as reformas dos ensinos secundários e universitários, começava a se formar no Brasil, a estrutura das bases da educação nacional.

Em 1953, foi dada autonomia a área de saúde, passando o Ministério da Educação e Saúde a se chamar Ministério da Educação e Cultura, com a sigla MEC. Em 1961, o sistema educacional brasileiro foi descentralizado com a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), os órgãos estaduais e municipais ganharam autonomia, diminuindo a centralização educacional exercida pelo MEC, passaram-se treze anos de debate

(1948 a 1961) para o surgimento desta lei. O que se desejava nesses calorosos debates, dentre eles, era a separação da igreja e o Estado em matéria de ensino, o que culminou com o ensino religioso facultativo nas escolas públicas. Outro fato marcante na história do MEC, foi à criação do salário educação em 1962. Em 1968, ocorreu à reforma universitária, que trouxe a grandiosa LDB do ensino superior, o que possibilitou autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira às universidades. A reforma proporcionou um grande avanço para educação superior brasileira, ao institucionalizar um modelo organizacional único para as instituições de ensino superiores públicas e privadas. Em 1971, é editada uma nova LDB. Em 1985, é criado o Ministério da Cultura. Em 1992, uma lei federal transformou o MEC no Ministério da Educação e do Desporto e somente em 1995, a instituição passa a ser responsável apenas pela área da educação. Uma nova reforma na educação brasileira foi implantada em 1996, trata-se da mais recente LDB, que trouxe diversas mudanças às leis anteriores.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), também como foco desta pesquisa, é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), tendo como missão, promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o sistema educacional brasileiro, e como objetivo, a elaboração e implementação de políticas públicas educacionais com parâmetros de qualidade e equidade, com fins de produzir informações gerenciais claras e fidedignas para os tomadores de decisões, pesquisadores, educadores e a sociedade em geral. A metodologia adotada para geração de informações e estudos educacionais realizada pelo INEP ocorre através de levantamentos periódicos de dados, compilando e gerando estatísticas em todos os níveis e modalidades de ensino. Os resultados dos dados obtidos são usados como ferramentas para tomadas de decisões e informações a sociedade, são eles: o Censo Escolar (levantamento de informações estatístico-educacionais de âmbito nacional, realizado anualmente); o Censo Superior (coleta, anualmente, uma série de dados do ensino superior no País, incluindo cursos de graduação, presenciais e à distância); a avaliação dos Cursos de Graduação (é um procedimento utilizado pelo MEC para o reconhecimento ou renovação de reconhecimento dos cursos de graduação representando uma medida necessária para a emissão de diplomas); a avaliação Institucional (compreende a análise dos dados e informações prestados pelas instituições de ensino superior

(IES) no formulário eletrônico e a verificação, in loco, da realidade institucional, dos seus cursos de graduação e de pós-graduação, da pesquisa e da extensão); o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o SINAES, é o novo instrumento de avaliação superior do MEC/INEP. Ele é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes); o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) (exame de saída facultativo aos que já concluíram e aos concluintes do ensino médio, aplicado pela primeira vez em 1997). Além dos levantamentos estatísticos e das avaliações, o INEP promove encontros para discutir os temas educacionais e disponibiliza também outras fontes de consulta sobre educação.

3.2.2 A Avaliação na Educação Superior de Graduação: Dados.

Na década de 80, o ensino superior de graduação, ainda não dispunha de um sistema de avaliação como já havia na pós-graduação de forma centralizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), sendo, portanto, fator decisivo para a implantação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU.

Com a promulgação do Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985, é instituída a Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior (CNRES), que tinha por finalidade, oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior brasileira. Neste mesmo ano, é apresentado ao Ministério da Educação, um relatório intitulado “Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira”. O relatório deu um norte para as mudanças, ao apresentar um quadro geral do ensino superior, dentre as recomendações apresentadas, destaca-se, “A Avaliação do Desempenho na Educação Superior”, em que se pergunta: avaliar o quê? Conforme Relatório da Comissão Nacional,

“Existe hoje, no Brasil, uma crescente consciência sobre a necessidade de desenvolver sistemas de avaliação do ensino superior. Esta necessidade é sentida pela administração federal, para a distribuição racional de seus recursos; pelas universidades públicas, que necessitam conhecer a si próprias, e confrontar com dados objetivos as críticas que frequentemente recebem; pelas IES

privadas, que necessitam evidenciar a qualidade de seu desempenho e sua eficiência no uso de recursos; pelos estudantes e suas famílias, que não podem mais contar com resultados positivos de seus investimentos em educação superior, se mal direcionados” (Relatório da Comissão Nacional, 1985, p 34).

O Ministro da Educação recebeu o relatório da CNRES e deu prosseguimento aos estudos realizados, criando o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), através da portaria nº 100, de 06 de fevereiro de 1986, que previa dentre as suas atribuições a serem realizadas, a qualidade e a avaliação da Educação Superior. O GERES, tinha o prazo de 90 dias para apresentar um relatório com propostas legais e administrativas, voltadas para reformulação da educação superior brasileira. As recomendações do Relatório do GERES, eram que o Ministério da Educação, deveria adotar medidas de reformulação e operacionalização da avaliação, conforme se segue:

“A proposta do GERES é que o processo de avaliação seja conduzido pela Secretaria da Educação Superior do MEC, que já está adotando as providências iniciais nesse sentido. O processo deverá contemplar duas vertentes básicas: a da avaliação do desempenho institucional e da avaliação da qualidade dos cursos oferecidos” (Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior, 1986, p 9).

O Ministério da Educação através da Secretaria de Educação Superior (SESu), publica a Portaria nº 287 de 10 de dezembro de 1992, que institui as comissões de especialistas de ensino, que tinham como incumbência, prestar assessoria à secretaria de educação superior, na instalação de um processo permanente de avaliação, acompanhamento e melhoria da qualidade do ensino superior, nas diversas áreas de formação científica e profissional. Dentre as atribuições desta Comissão, cabia-lhe de acordo com o inciso IV, do artigo 4º desta portaria: “Promover a articulação da educação superior com as associações de ensino, profissionais, científicos, estudantis e organismos públicos e privados, visando a melhoria da qualidade do ensino.” (Portaria MEC, Nº 287, 1992)

No ano seguinte, 1993, a SESu do Ministério da Educação, publica a Portaria nº 130 de 14 de julho de 1993, criando uma nova Comissão, que tinha como objetivo, estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras. Esta Comissão era composta por representantes da secretaria de educação superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), da Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), da Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM) e dos Fóruns Nacionais dos Pró-Reitores de Graduação, Extensão, Pesquisa e Pós-Graduação e de Planejamento.

As comissões de especialistas instituídas pela Portaria nº 287 de 10 de dezembro de 1992, continuariam o seu trabalho de forma articulada com a comissão instituída pela portaria nº 130, as mesmas deveriam apresentar, no prazo de 30 (trinta) dias, uma proposta detalhada de trabalho para os anos de 1993 e 1994.

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), como parte integrante deste processo de viabilizar uma ferramenta de avaliação da qualidade do ensino superior, já dispunha de uma proposta que fora formulada e germinada partindo de dentro das universidades, legitimando ainda mais a sua concepção. Esta proposta de avaliação institucional se concretizou dos amplos debates nos Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Graduação, de Pesquisa e Pós-Graduação, de Extensão e de Planejamento (FORGRAD). O texto elaborado foi entregue a ANDIFES, que criou uma comissão para apreciação, em seguida, a comissão apresentou o seu texto final, e após aprovação das instituições federais de ensino superior, o texto foi entregue a secretaria de educação superior (SESu), que resultou no Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). O PAIUB foi concebido para avaliação das instituições em seus aspectos qualitativos, adotando o aprimoramento constante na busca da eficiência e eficácia da gestão, do ensino, pesquisa e extensão. Conforme o documento básico elaborado pela Comissão,

“A avaliação de desempenho da universidade brasileira é uma forma de rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sócio-político da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e

pertinência das atividades desenvolvidas. A utilização eficiente, ética e relevante dos recursos humanos e materiais da universidade traduzida em compromissos científicos e sociais, asseguram a qualidade e a importância dos seus produtos e a sua legitimação junto à sociedade” (Documento Básico Avaliação das Universidades Brasileiras, 1993, p 5).

O Ministério da Educação encaminhou o edital n.º 1/93: SESu/PAIUB, que tratou das diretrizes nacionais para a Avaliação das Universidades Brasileiras, em que as Instituições tomariam conhecimento e decidiriam sobre a sua adesão ao programa avaliativo a ser desenvolvido. A secretaria de educação superior do MEC teve o papel de agente financiador, coordenador e incentivador do programa.

No ano de 1995, é editada a Lei 9.131 de 24 de novembro de 1995, que criou o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como “Provão”, destinado a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação, servindo como um dos procedimentos para avaliação dos cursos de graduação, sendo sua operacionalização a ser realizada, a partir do ano seguinte à sua publicação (1996). Antes da realização do primeiro exame provão, ocorreram muitas críticas e debates em relação ao exame, e neste sentido, foi publicado o Decreto 2.026 de 10 de outubro de 1996, que acalmou os ânimos, ao introduzir paralelo ao Exame, mecanismos de avaliação institucional, (análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior, avaliação do ensino de graduação – análise das condições de oferta – exame nacional de cursos, avaliação dos programas de mestrado e doutorado), que faziam parte deste “sistema” avaliativo, Provão. Este sistema avaliativo tinha como premissas básicas, o estabelecimento e os procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e das instituições de ensino superior. Sendo de forma centralizada pelo Estado que logo retirou o financiamento do PAIUB, mas incorporou ao sistema, com sua metodologia já conhecida e implantada nas instituições, passando a ser a referência da auto avaliação institucional.

O Exame Nacional de Cursos perdurou entre os anos de 1996 a 2003, neste período, foram criados outros instrumentos avaliativos, como o processo de Avaliação das Condições de Oferta – ACO, criado em 1996, que mais tarde, em 2002, passou a ser chamado de

Avaliação das Condições de Ensino – ACE, e ainda, o processo de avaliação das IES para credenciamento e credenciamento, no caso de instituições privadas, o ENC, conhecido como Provão, foi um dos principais instrumentos avaliativos utilizados, os outros atendiam mais a legislação, referente à autorização, reconhecimento, renovação de reconhecimento de cursos de graduação e credenciamento e credenciamento de IES.

“O ENC/Provão foi concebido como um instrumento de avaliação necessário para orientar as ações do MEC, no sentido de estimular e fomentar iniciativas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino, principalmente as que visem à elevação da qualificação dos docentes, e para apoiar deliberações do CNE sobre a renovação periódica do reconhecimento dos cursos de graduação” (Comissão Especial de Avaliação, 2003, p 43).

Em 2003, foi criada a Comissão Especial de Avaliação (CEA), dando início ao processo de construção de um novo sistema de avaliação para a educação superior, com o objetivo de realizar um diagnóstico do setor, pontuando estratégias para a reformulação do sistema de avaliação existente, na tentativa de acertar em um sistema avaliativo que garantisse uma expansão com qualidade para a educação superior. Os estudos do CEA passaram por um amplo processo de interação com a sociedade através de seminários, reuniões e audiências públicas, resultando em um documento que propôs as bases para a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído pela lei 10.861, 14 de abril de 2004, que tinha como objetivo assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes.

Dentro deste universo de competências do SINAES, e no escopo de suas finalidades previstas em lei, tem como uma de suas metas fundamentais, a busca constante da melhoria da qualidade da educação superior. Contudo, o Sistema se utiliza de uma série de instrumentos, no caso do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação, o processo avaliativo é instrumentalizado com a aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE. Esta operacionalização é de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), e coordenado e supervisionado pela

Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, órgão colegiado, vinculado ao Gabinete do Ministro de Estado da Educação. O ENADE teve sua primeira versão realizada em 07 de novembro 2004, abrangendo 13 áreas do conhecimento, formado pelo grupo da saúde e das ciências agrárias (Agronomia, Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Medicina, Medicina Veterinária, Nutrição, Odontologia, Serviço Social, Terapia Ocupacional e Zootecnia).

3.2.3 A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), a Secretaria de Educação Superior (SESu), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e a Diretoria de Avaliação da Educação Superior – (DAES) e suas competências:

Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) é a unidade do Ministério da Educação responsável pela regulação e supervisão de Instituições de Educação Superior (IES), públicas e privadas, pertencentes ao Sistema Federal de Educação Superior; e cursos superiores de graduação do tipo bacharelado, licenciatura e tecnológico, e de pós-graduação lato sensu, todos na modalidade presencial ou à distância. A SERES também é responsável pela Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social na Área de Educação (CEBAS-EDUCAÇÃO).

A SERES foi criada em 17/04/2011 pelo Decreto nº 7.480/2011, absorvendo competências antes da SESu, da SETEC e da extinta SEED do Ministério da Educação.

A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior deve zelar para que a legislação educacional seja cumprida. Suas ações buscam induzir a elevação da qualidade do ensino por meio do estabelecimento de diretrizes para a expansão de cursos e instituições, de conformidade às diretrizes curriculares nacionais e de parâmetros de qualidade de cursos e instituições. As atribuições da SERES estão previstas nos arts. 26 a 29 do Decreto nº 7.690/2012, com as alterações do Decreto nº 8.066/2013.

Secretaria de Educação Superior (SESu) é a unidade do Ministério da Educação responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior. A manutenção, supervisão e

desenvolvimento das instituições públicas federais de ensino superior (Ifes) e a supervisão das instituições privadas de educação superior, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), também são de responsabilidade da SESu.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) – instituído pela Lei 9.448, de 14 de março de 1997

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, órgão integrante da estrutura do Ministério da Educação é uma autarquia federal, com sede e foro na cidade de Brasília - DF, tendo como finalidades: organizar e manter o sistema de informações e estatísticas educacionais; planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando o estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País; apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional; desenvolver e implantar na área educacional, sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e de gestão das políticas educacionais; subsidiar a formulação de políticas na área de educação, mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior; coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação vigente; definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior; promover a disseminação de informações sobre avaliação da educação básica e superior; articular-se, em sua área de atuação, com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, mediante ações de cooperação institucional, técnica e financeira bilateral e multilateral.

INEP- Decreto 6.317 de 20 de dezembro de 2007 – Regimento do INEP.
Art. 11. À Diretoria de Avaliação da Educação Superior compete: propor, planejar, programar e coordenar ações voltadas à avaliação dos cursos e instituições de educação superior, articulando-se com os sistemas federal e estaduais de ensino; definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, bem como coordenar o processo de consolidação e divulgação dos resultados e produtos; organizar e capacitar o Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior; propor a realização de avaliações internacionais da educação superior, em articulação com organismos estrangeiros e internacionais; e coordenar

a elaboração dos instrumentos de avaliação da Educação Superior, segundo as diretrizes da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior, da Secretaria de Educação Superior, da Secretaria de Educação Tecnológica, da Secretaria de Educação a Distância e do Conselho Nacional de Educação.

3.3 TRABALHO DE CAMPO: ROTEIRO PERCORRIDO DA PESQUISA

A pesquisa de campo foi realizada através de entrevistas e conversas formais e informais, sendo formulada no segundo semestre de 2013 e no primeiro semestre de 2014, após contatos com as secretárias executivas e assessoras diretas dos dirigentes das secretarias, diretorias e coordenações, quando surgiram as oportunidades em conversas telefônicas e com as trocas de e-mail, para o encaminhamento dos quesitos. No segundo semestre de 2013 e no início de 2014, foram encaminhadas as questões direcionadas aos gestores do MEC e do INEP, que são: diretora de avaliação da educação superior, coordenadora do ENADE, diretor de políticas e programas de graduação e diretor de política regulatória. Marcadas as entrevistas, foram realizadas visitas informais aos locais de trabalho, dentro do Ministério da Educação e do INEP. Em uma longa entrevista com o professor Dilvo Ristoff, um dos maiores especialistas em avaliação do ensino superior no Brasil, que com sua vasta experiência neste campo, veio fortalecer e evidenciar a necessidade da avaliação do ensino superior no Brasil e a importância do SINAES e do ENADE. As conversas com analistas e técnicos da SESu, foram consideradas de grande relevância para a pesquisa, pois eles desempenham um papel fundamental neste processo de avaliação da qualidade do ensino, em suas variadas atividades com os programas, projetos e financiamentos do ensino

Na realização das visitas ao INEP, pude constatar a dinâmica desempenhada pela Diretoria de Avaliação da Educação Superior e pela Coordenadora - Geral do ENADE, e assim foi quebrada a frieza das letras escritas em perguntas, por emoções vindas das palavras ditas, da esperança e certeza que estávamos no caminho certo na busca da qualidade da educação superior. As entrevistas foram agendadas dentro das disponibilidades de tempo de cada um dos colaboradores pesquisados.

3.3.1 As Visitas as Secretarias, Diretorias e Coordenações e as Entrevistas com os Dirigentes

As visitas a SESu ocorreram no segundo semestre de 2013 e no primeiro semestre de 2014, sem a formalização de agendamento por ser o local no qual tenho livre trânsito nas secretarias, diretorias e coordenações. Na Diretoria de Políticas e Programas de Graduação conversei com analistas e técnicos, trocando opiniões e me atualizando sobre os avanços que ocorreram com os programas e financiamentos na educação superior recentemente. Na Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior, encontrei-me com a diretora e conversamos sobre as oportunidades de ingresso no ensino superior e os avanços alcançados pelos investimentos na expansão através do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Na Diretoria de Avaliação da Educação Superior no INEP, pude verificar como os instrumentos de avaliação, CPC e IGC, estão sendo redimensionados com o Enem e quais foram os benefícios desta metodologia em substituir a prova do ENADE dos alunos ingressantes nas IES, pela nota do Enem. Nas entrevistas formuladas, vistas a seguir, ficou claro que os resultados apresentados pelos indicadores estão mais consistentes, quanto à normatização de procedimentos e quanto às análises nos trabalhos de autorização de cursos, credenciamento, credenciamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento, estão padronizados face aos avanços da legislação e normas implantadas e aperfeiçoadas nos últimos cinco anos. Os resultados do ENADE evidenciaram que os frutos colhidos nas últimas avaliações realizadas pelo SINAES, propiciaram maior credibilidade e equidade na melhoria da qualidade da educação superior.

As visitas e entrevistas supracitadas jogaram mais luz na análise documental. Evidenciando a importância dos indicadores de qualidade, mostrados também, nas palavras ditas recentemente pelo Ministro da Educação sobre a qualidade e os avanços conseguidos na última década, com isto pude melhor embasar os meus estudos sobre a qualidade do ensino superior, tendo como base da pesquisa o ENADE e o SINAES.

3.3.2 A Documentação Utilizada Sobre a Avaliação

A verificação e análise da legislação da educação superior, suas diretrizes, normas, censo, resultados dos exames (Enem, Enade) e indicadores (IGC, CPC), em conjunto com as entrevistas e conversas informais com os gestores deste processo avaliativo SINAES, contribuíram para o embasamento e profundidade das dimensões e alcance do objeto da pesquisa. O SINAES é a base conceitual de partida dos procedimentos, dimensões, objetivos, finalidades e alcance para o estudo e análise sobre avaliação da qualidade da educação superior. Ao analisar este marco regulatório, que é de fundamental importância para a implantação das políticas públicas da educação superior, verificamos a sua maturidade no decorrer destes dez anos de atuação, com base nos documentos comprobatórios publicados pelo INEP, o SINAES, veio se moldando, face às novas políticas públicas implantadas ao longo deste tempo. As ferramentas utilizadas no SINAES, em particular o ENADE, CPC, IGC, visam assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de ensino superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes, tendo como objetivo principal, a melhoria da qualidade da educação superior.

Verificamos e analisamos os resultados do ENADE dos anos de 2011 e 2012, tendo a comparabilidade como vetor que possibilitou e traduziu a ideia de ser um processo contínuo, podendo representar avanços, retrocessos, reflexão, autoconhecimento, renovação e aprimoramento da qualidade do ensino, sendo, portanto, um indicador relevante na formação do CPC e IGC. Sua evolução em termos dos resultados das IES, comparativamente, obtiveram um aumento significativo de melhoria com notas igual ou superior a 3, numa escala de 1 a 5.

Foram analisados os resultados do indicador CPC dos anos de 2009 e 2012, que apresentaram melhorias quantitativas e qualitativas dos cursos, fundamentando assim, a necessidade de aferição contínua deste indicador para a melhoria da qualidade do ensino.

Foi observada ainda, nesta linha de pesquisa, a análise do indicador IGC do triênio 2010 a 2012, vindo a confirmar e reforçar a tendência crescente de melhoria dos demais indicadores, criando assim, a ideia de pertencer a um mesmo sistema, em que as engrenagens se complementam, em particular o Enem, Enade, CPC e IGC. Esta tendência crescente vem dar legitimidade política e técnica ao sistema. As participações dos atores da comunidade

acadêmica e dos gestores do processo de avaliação se complementam dando credibilidade ao uso destas informações.

O censo da educação superior de 2012 demonstrou que nos últimos dez anos as matrículas no ensino superior dobraram de 3,5 milhões para 7 milhões de alunos, o que representa um fator relevante a ser considerado para a busca da melhoria da qualidade da educação superior, tendo em vista a quantidade de ingresso de alunos.

Consideramos a necessidade de análise do Enem, que democratizou o acesso ao ensino nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), favorecendo as classes menos privilegiadas. O Enem também passou a fazer parte da nota que compõe o CPC, ao substituir a nota do ENADE dos alunos ingressantes na graduação. No ano de 2013 foram inscritos no Enem 7,1 milhão de candidatos as vagas das IFES. Com esse aumento considerável de alunos no ensino superior brasileiro, a necessidade de uma avaliação constante, é evidente.

A avaliação sistemática do SINAES e os resultados alcançados pelos indicadores propiciaram informações para tomada de decisões pelos gestores das IES, docentes, discentes, órgãos normatizadores e a sociedade. O objetivo final da prática avaliativa conforme a lei 10.861 de abril de 2004, art. 1º é:

“[...] a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional I” (Lei, nº 10.861, 2004).

Os objetivos na fundamentação do ENADE se traduzem em indicadores de qualidade da educação superior de graduação, reforça o sistema de informação que subsidia o processo de regulamentação realizado pelo MEC, dando assim, maior objetividade e transparência da qualidade da educação superior ofertada à sociedade pelas instituições. A prova do ENADE analisa a trajetória dos estudantes, conforme as diretrizes curriculares nacionais. O perfil

traçado do exame traduz nas dimensões: habilidades, competências e saberes, em consonância com os conteúdos que são ministrados no curso.

3.3.3 O Sistema Institucional de Coleta de Dados

O Ministério da Educação (MEC) e o Instituto Nacional de Pesquisa Educacional Anísio Teixeira (INEP), com base no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), têm como objetivo, assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes, sendo coordenado e supervisionado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), órgão colegiado instituído no âmbito do Ministério da Educação, que tem entre as suas atribuições, propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes. Cabe ao INEP, a operacionalização e execução deste sistema.

3.3.4 As Entrevistas

No segundo semestre de 2013 e primeiro semestre de 2014, foram realizadas entrevistas no âmbito do MEC e do INEP, sendo orientadas através de roteiros de perguntas semiestruturadas permitindo assim, contextualizar de forma diversificada dentro do objeto da pesquisa, mas especificamente sobre o sistema avaliativo. O ponto de vista apresentado pelos entrevistados veio dar maior dimensão e compreensão a análise das informações sobre avaliação e sobre os indicadores de qualidade. Em regra, as investigações foram de grande relevância, por estarem estruturadas com base nas experiências de grandes especialistas em avaliação do ensino superior no Brasil, vieram potencializar e consolidar a teoria com a prática, sobre avaliação da educação superior.

3.3.5 Relatos e experiências das pessoas envolvidas no processo de avaliação, SINAES, no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e no Ministério da Educação (MEC).

No presente capítulo, trabalhamos os dados coletados com os gestores do sistema nacional de avaliação da educação superior, de acordo com os objetivos pré-definidos no objeto da pesquisa, para isto, foram realizadas entrevistas com a diretora de avaliação da educação superior da DAES no INEP, a coordenadora - geral do ENADE no INEP, o diretor de políticas e programas de graduação da SESu no MEC e o diretor de política regulatória da SERES no MEC. Optamos por colocar as entrevistas na íntegra, anexadas em CD.

Procuramos abordar assuntos relacionados com a qualidade, a expansão, a trajetória e perspectiva do ENADE e do SINAES. Esta pesquisa de campo resultou em uma síntese do trabalho na ótica e na experiência dos gestores dos órgãos responsáveis pela avaliação e regulação do ensino superior no Brasil. Registamos no decorrer desta etapa do trabalho, a experiência de quem tem propriedade e conhecimentos vivenciados com a avaliação, a expansão e as políticas públicas voltadas para a educação superior.

Com toda esta coleta de dados, consolidamos as informações e conseguimos entender o que vínhamos trabalhando e analisando nos objetivos propostos no presente estudo, com isto, alargamos o horizonte das possibilidades, de como o sistema avaliativo vem contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino superior, alinhamos assim, com as vozes dos entrevistados, através de suas falas e textos produzidos a partir de perguntas formuladas, o que o ENADE no contexto do SINAES vem proporcionando para a melhoria da qualidade da educação superior. Ficou claro nesta pesquisa de campo que, o aprofundamento e direcionamento dos discursos, tornaram o trabalho mais abrangente e consistente, dando uma nova dimensão aos objetivos propostos, deixando, portanto, uma característica marcante, a união da análise da pesquisa documental com a fala e discurso dos sujeitos responsáveis na condução do processo avaliativo, SINAES.

Para melhor entendimento e esclarecimento dos objetivos propostos, buscamos estratificar com perguntas. Iniciamos com a diretora de avaliação da educação superior da diretoria de avaliação da educação superior - DAES do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.

Professora em sua opinião, qual é a contribuição do ENADE para a melhoria da qualidade do ensino superior?

“O ENADE contribui para a qualidade da oferta da educação superior, por meio da avaliação dos cursos de graduação de três diferentes formas: 1 – aferição do desempenho dos estudantes - neste exame adquire-se visão de como o projeto formativo de cada curso/IES se relaciona com as Diretrizes Curriculares Nacionais da área (utilizadas como Matriz de referência para elaboração do exame); 2–cruzamento dos resultados do ENADE com os da Avaliação de Cursos de Graduação (in loco) - tem-se visão global de como as IES e cursos buscam promover a qualidade da formação dos estudantes; 3 – análise dos resultados de forma estratificada (por natureza jurídica, organização acadêmica, região geográfica) - permitem visão global do sistema, dando subsídios para identificar características/peculiaridades e, por extensão, compreender as diferentes dimensões da qualidade das áreas avaliadas no país” (Diretora de Avaliação/INEP, 2014). (Anexo em CD)

No que diz respeito à contribuição do ENADE para a melhoria da qualidade do ensino, não nos resta dúvida do posicionamento coerente da diretora de avaliação da educação superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que com sua maestria, destilou de forma sintética e com profundidade, a certeza da importância do ENADE para a educação superior, ao permitir realizar o cruzamento de informações de três formas diferentes, entre, o projeto formativo de cada curso com as diretrizes curriculares nacionais; a visão global dos cursos de graduação realizados “in loco” e, por fim, através da visão geral do sistema onde se percebe as dimensões da qualidade das áreas avaliadas no país.

Professora, qual a sua opinião em relação às instituições privadas que divulgam a nota do ENADE para classificar a qualidade dos cursos, desconsiderando os cálculos do CPC e IGC?

“O ENADE é instrumento de avaliação previsto na lei do SINAES e, portanto, tem sua legitimidade enquanto avaliação da qualidade. A criação dos índices (CPC e IGC) busca agregar ao ENADE

outros elementos que também são considerados importantes fatores de qualidade (titulação docente, regime de trabalho docente, Informação sobre a infraestrutura e organização pedagógica sob o ponto de vista do estudante). Ou seja: cada um dos resultados da avaliação tem sua importância e significado no âmbito das medidas de qualidade do SINAES” (Diretora de Avaliação/INEP, 2014). (Anexo em CD)

A diretora respondeu com muita precisão e conhecimento que o ENADE é um instrumento legitimado por lei, com fim voltado para aferir a qualidade do ensino superior, que agregado a outros instrumentos avaliativos, forma os índices CPC e IGC, cada um desses indicadores tem sua importância e proporcionam o sistema avaliativo, SINAES.

Professora, em 2013 o SINAES completou nove anos, como à senhora avalia a trajetória do ENADE, sendo ele parte integrante deste sistema nacional de avaliação?

“Tal como os outros componentes do tripé de avaliação (Avaliação dos Cursos de Graduação e Avaliação Institucional) o ENADE traz enormes contribuições à avaliação da qualidade da educação superior – Este é o objetivo do SINAES. Ao longo destes nove anos, conforme o INEP, foram realizadas as avaliações do SINAES, também foram fazendo análises dos seus processos e resultados. E, a partir disso, foram implementadas diversas mudanças – tanto no ENADE quanto no SINAES, estas mudanças vêm, claramente, promovendo aperfeiçoamentos nos instrumentos de avaliação, informações prestadas as IES e a sociedade, servindo de orientação para as políticas públicas (FIES e PROUNI) e as melhorias no sistema federal de ensino. Por exemplo: no ENADE, a forma de elaboração da prova, com a criação do BNI, aprimorou fortemente a qualidade dos itens produzidos e, por conseguinte, a aproximação da realidade dos cursos. Do mesmo modo, a inserção dos dados do ENEM também contribuiu para a melhoria do CPC. E, no SINAES, foi significativo o aprimoramento dos instrumentos de avaliação in loco (cursos e IES). Além de

intensificar os critérios de participação dos docentes na elaboração e aplicação dos instrumentos de avaliação (Banco Nacional de Itens (BNI) e Banco Nacional de Avaliadores (BASis). Obviamente isso não significa que o ENADE e o sistema são perfeitos e não precisam, ainda, mais melhorias. Mas sabemos que os instrumentos de avaliação do SINAES, em seu conjunto, estão induzindo ações de melhoria, no que se refere à busca de dados/informações que permitem conhecer e subsidiar a promoção da qualidade nos cursos e IES” (Diretora de Avaliação/INEP, 2014). (Anexo em CD)

Nesta trajetória de nove anos, como foi dito, vieram às mudanças e o aperfeiçoamento natural do ENADE e do SINAES, com novos atores na formatação deste sistema, como bem enfatizou a diretora de avaliação, ao relatar que nesse período foram realizadas análises dos processos e resultados do tripé da avaliação, que possibilitou o aperfeiçoamento dos indicadores, facilitando as informações prestadas as IES e a sociedade. Tendo como consequência desses avanços, a orientação das políticas públicas educacionais, a criação do BNI, o aproveitamento dos resultados do ENEM no cálculo do CPC, o aperfeiçoamento das visitas “in loco” e a participação de docentes das IES no processo de avaliação e elaboração do BNI e BASis.

Na sequência das entrevistas contamos com a contribuição valorosa da coordenadora geral do ENADE, da diretoria de avaliação da educação superior - DAES do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, realizando as perguntas a seguir:

Professora em sua opinião, qual é a contribuição do ENADE para a melhoria da qualidade do ensino superior?

“O Enade é um dos componentes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes, e tem como principais objetivos: aferir o desempenho dos estudantes em relação às competências e conhecimentos adquiridos ao longo do curso; contribuir para a avaliação dos cursos de

graduação por meio da verificação do desempenho de seus estudantes e possibilitar aos cursos o acompanhamento dos resultados de suas ações pedagógicas. O Enade gera relatórios que são muito relevantes para os coordenadores de cursos e gestores das instituições no acompanhamento e resultados de suas ações pedagógicas, apontando para a dimensão formativa prevista no Sinaes. Os principais Relatórios gerados pelo Enade são: Relatório de Instituição, de Cursos e Síntese de Área. Esses relatórios estão disponíveis no endereço

<http://portal.inep.gov.br/enade/relatorios>.”

(Coordenadora-Geral do ENADE/INEP, 2014).
(Anexo em CD)

Assim, ficou evidenciado pela coordenadora, que os relatórios gerados a partir do ENADE, são utilizados como ferramenta de apoio à gestão das instituições, sendo, portanto, mais uma funcionalidade do Exame, maximizando o aperfeiçoamento da qualidade da educação superior.

Professora, qual a sua opinião em relação às instituições privadas que divulgam a nota do ENADE para classificar a qualidade dos cursos, desconsiderando os cálculos do CPC e IGC?

“O conceito Enade é calculado a partir do desempenho dos estudantes concluintes, sendo composto pela nota no componente de formação geral (peso 25%) e no componente específico (peso 75%). Trata-se de um indicador que revela o desempenho final dos concluintes dos cursos de graduação. Além do conceito Enade, temos outros indicadores como, por exemplo, o Conceito Preliminar de Cursos (CPC) e o Índice Geral de Cursos da Instituição (IGC). Esses indicadores consideram outras variáveis, de fundamental importância para medir a qualidade da educação superior no país. O CPC é um indicador que, além do desempenho final dos estudantes, considera o IDD (Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado), insumos do corpo docente, infraestrutura, organização didático-pedagógica. Já o IGC considera o CPC dos cursos de graduação da instituição e os conceitos dos cursos de pós-graduação gerados pela Capes. Nesse sentido, apesar de sua importância, não é adequado considerar o conceito

Enade como único ou principal indicador de qualidade da educação superior” (Coordenadora-Geral do ENADE/INEP, 2014). (Anexo em CD)

Pela dinâmica apresentada nas respostas da coordenadora, de maneira sintética e clara, conseguimos compreender de forma pedagógica o ENADE e seus desdobramentos na avaliação da educação superior, vimos que o ENADE é considerado parte integrante do indicador CPC, por conseguinte, o CPC compõe a nota do IGC, portanto, todos os indicadores são importantes, porém, não é adequado considerar o conceito do Enade como único ou principal indicador de qualidade da educação superior.

Professora, em 2013 o SINAES completou nove anos, como à senhora avalia a trajetória do ENADE, sendo ele parte integrante deste sistema nacional de avaliação?

“O Enade, como um dos pilares da avaliação, passou por mudanças significativas desde sua criação, em 2004. Dentre as principais mudanças estão: uso de seus resultados na composição de indicadores de qualidade da educação superior (2008), a aplicação censitária aos estudantes habilitados (2009), criação do Banco Nacional de Itens do Enade (2010) modelo que ampliou a participação docente na construção das provas e a realização das provas apenas pelos concluintes (2011). Outra preocupação pertinente na trajetória do Enade é atentar-se, na verificação do desempenho dos estudantes, para mobilização do processo qualitativo das aprendizagens articulados ao desenvolvimento de competências. Essa preocupação está expressa no modelo de matriz de avaliação adotado no Enade, desde a criação do BNI, abrangendo a articulação do perfil do egresso, das competências/habilidades e dos objetos de conhecimento” (Coordenadora-Geral do ENADE/INEP, 2014). (Anexo em CD)

A coordenadora avaliou a trajetória do ENADE, desde sua criação em 2004, onde podemos verificar os principais avanços e mudanças ocorridas, sua finalidade como indicador de qualidade da educação superior, como censitário ao verificar os estudantes habilitados, a criação do BNI, a participação dos docentes na construção e realizações das provas e a verificação das competências e habilidades observadas no resultado das provas do ENADE.

Portanto, significativas mudanças ocorreram nesses nove anos de ENADE, dentro do sistema SINAES, como bem sintetizou a coordenadora-geral do ENADE.

Professora como a coordenação do ENADE, pode contribuir com a comunidade acadêmica e a sociedade, para melhor compreensão das dimensões do ENADE e sua contribuição para a melhoria da qualidade do ensino?

“A criação do Banco Nacional de Itens do Enade foi uma ação muito importante no sentido de aproximar a comunidade acadêmica dos processos necessários à realização do Enade, ampliando a efetiva participação dos docentes. Em relação aos estudantes, neste ano, foi construído e publicado o Manual do Estudante. Trata-se de um documento direcionado aos estudantes e que visa esclarecer questões como: o que é o exame, a importância da efetiva participação na realização da prova e a abrangência dos resultados gerados pelo Enade. Em relação à sociedade, estão disponíveis no site do Inep informações de todo processo de construção, operacionalização e resultados: Diretrizes do Enade, Provas e Gabaritos, Relatórios e Resultados. Além das ações citadas acima, a Diretoria de Avaliação da Educação Superior desenvolve ação atuante no que diz respeito à participação em eventos de associações, conselhos, fóruns e seminários, realizados em todo país, para esclarecimentos e debates sobre o Enade” (Coordenadora-Geral do ENADE/INEP, 2014). (Anexo em CD)

A coordenadora do ENADE apresentou as ações em curso que vem realizando na busca de disseminar e incluir a participação dos estudantes, das instituições e da sociedade em todo o processo avaliativo do ENADE. Enfatizou que, com a criação do BNI, pôde efetivamente incluir os docentes das IES no processo, em relação aos estudantes, a coordenadora falou da existência do Manual do Estudante, que pode ser consultado no site do INEP, onde são tiradas as principais dúvidas existentes sobre o Exame. No site do INEP, além do manual, existem todas as informações e resultados do processo avaliativo do ENADE, de forma transparente, para conhecimento de toda sociedade. Com os esclarecimentos da

coordenadora, conhecemos um pouco mais sobre o ENADE, como ele é disseminado no meio acadêmico e na sociedade.

Continuando as entrevistas, partimos para a realização de uma entrevista pessoal gravada com o professor Dilvo Ristoff, da diretoria de políticas e programas de graduação da secretaria de educação superior do Ministério da Educação – MEC.

Professor as políticas públicas em curso, ENEM, FIES, PROUNI, COTAS, acarretaram um aumento expressivo de vagas no ensino superior. Neste contexto, como o SINAES e o ENADE podem contribuir para uma expansão do ensino com qualidade?

“Então, de fato nós tivemos uma expansão expressiva nos últimos anos, tem a ver com o setor privado na década de 90, a ideia de expandir continua, por que faz parte do PNE, na época do período do governo Lula (2003), há uma mudança de tônica, expandir associado à democratização. Democratização significa expandir não apenas para os grupos privilegiados da sociedade, mas expandir para os grupos historicamente excluídos, os pobres, pretos, pardos, indígenas, alunos oriundos de escolas públicas. Todas as políticas que você mencionou na pergunta: FIES, PROUNI, política da Lei das Cotas, o próprio PROIES, são todas políticas que não são apenas de expansão, como o REUNI de interiorização, interiorização também é democratização dando oportunidade às pessoas que estão longe das capitais, em universidades federais localizadas nas capitais, isto é, nos últimos anos nós queremos expandir, expandir democratizando, democratizando ao levar para o interior o conhecimento. Nos últimos anos a ideia de expandir democratizando o ensino, é o primeiro eixo, o segundo eixo, está ligado a tua pergunta, que é expandir com democratização e com qualidade, qualidade significa, com avaliação. O SINAES é criado no contexto da ideia de que está associado a uma política de qualidade e o SINAES com os seus três eixos, avaliação do estudante, que nós chamamos do desempenho do estudante, a avaliação do curso e a avaliação das instituições, estão associadas a um programa de garantia de qualidade, com implicações diretas sobre a política regulatória do ministério, aí tu perguntas como é que o ENADE e o SINAES pode contribuir, contribui pelo fato de existir, porque eu digo pelo

próprio fato de existir, porque a avaliação ela tem uma afirmação de valores diretamente associada a ela, então você faz uma prova, por exemplo, no ENADE para os alunos de enfermagem, por exemplo, você vai pegar as diretrizes curriculares de enfermagem onde você vai ter as habilidades, as competências e os conteúdos previstos para serem estudados, as habilidades profissionais, o perfil profissional que estão desenhados nas diretrizes curriculares, estas diretrizes também são as diretrizes da prova do ENADE, assim como elas são as diretrizes para os projetos pedagógicos do curso, você vê que o triângulo se fecha. Você tem as diretrizes curriculares nacionais de cada área do conhecimento, do projeto pedagógico do curso que tem que se inspirar nessas diretrizes, você tem uma cobrança através do Exame que é aplicado aos estudantes, você consegue ver se o projeto pedagógico tem qualquer aderência às diretrizes curriculares nacionais, vão refletir no desempenho dos estudantes no Enade, por que esse exame não cai do azul do céu, sai diretamente das diretrizes, a matriz são as diretrizes, então afirma valores, a avaliação afirma valores, no ENADE, são valores que estão expressos nas diretrizes curriculares nacionais, na avaliação de cursos, esses valores também estão expressos em cada um dos indicadores dos instrumentos, não há nenhum ali que seja neutro, quando a gente diz, a gente avalia três grandes dimensões na avaliação de cursos, que são o corpo docente de curso, tem pergunta sobre titulação, você acredita que titulação é importante para que aquele curso tenha uma qualidade, se você quer que o coordenador do curso tenha uma titulação ligada a orientação de curso, você acredita que ele é uma figura central no desenvolvimento do projeto pedagógico do programa, é importante para a qualidade, depois as instalações físicas, laboratórios didáticos, a biblioteca e a aderência as diretrizes curriculares nacionais, também está lá no projeto pedagógico no curso, e na instituição tem as dez dimensões previstas na lei, então, o SINAES tem um significado extremamente importante para garantia da qualidade, nem sempre tem a visibilidade, o impacto, pela própria natureza de avaliar cursos, alguns todos os dias, mas são isolados, você avalia algumas instituições todos os dias, verdade não são alguns, são pelo menos 27 cursos que são

avaliados, só que isso não tem o efeito do ENADE, mais visível, porque é um evento, ele acontece num dia da prova, isso envolve meio milhão de pessoas diretamente e mais dois milhões indiretamente, na divulgação dos resultados a mesma coisa, facilita a criação de ranking pelo país, por Estado, cidade, por categoria administrativa de instituições, etc, etc, os ranking que a gente tenta evitar, mas que a mídia faz, enfim, eu acho que essa é a contribuição. Perguntaste também do ENEM, o ENEM também é importante com relação a isso, por exemplo, nós acabamos de cruzar mais de um milhão de CPFs de pessoas que estão na educação superior, então nós cruzamos três (03) grupos no setor privado, você sabe que para participar do PROUNI você precisa de 450 pontos no ENEM. Então nós pegamos três grupos, quais são os três grupos: aqueles que só pagam no privado, pagam a mensalidade, fazem o processo seletivo da instituição, são os pagantes, então você tem mais ou menos isso aqui de curva de pagantes um pouquinho acima de 450, aí depois você tem a turma do FIES que está um pouquinho acima disso aqui, não muito, quase igual, aí você tem que exigir 450 pontos, o FIES não exige pontos, estão acima de 450, o PROUNI exige 450 pontos, é muito superior, hoje podemos dizer concretamente que o PROUNI está trazendo os melhores alunos para a educação superior e está contribuindo para a melhoria da qualidade do setor privado”(Diretor de Políticas e Programas de Graduação/MEC, 2014). (Anexo em CD)

O professor Dilvo Ristoff com sua vasta experiência nos proporcionou uma verdadeira aula, de forma didática e com um profundo conhecimento.

Com estas informações precisas, onde se conectam a expansão, a qualidade, a avaliação, os indicadores e a democratização do ensino na visão de um grande pesquisador, veio à confirmação que nos deixou mais confortáveis quanto aos objetivos da presente pesquisa. No decorrer da entrevista, após o relato acima descrito, tivemos a certeza de que a entrevista foi bastante produtiva. E ainda ficou bastante clara a importância do ENADE, na avaliação da qualidade da educação superior.

Professor, como o senhor avalia os avanços e desafios da qualidade da educação superior ocorridos no Brasil nos últimos nove anos, tendo em vista o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e qual a contribuição do ENADE neste contexto?

“Eu penso no Enade como uma parte do sistema, não como protagonista do sistema, o Enade é um coadjuvante, em função da praticidade da utilização de alguns índices para orientação de algumas políticas, o Enade tem se tornado muito importante para a geração desses índices, gera isso muito rápido, houve um momento de transição do SINAES nos primeiros anos, em que tinha que se decidir que instituições poderiam pegar o FIES, nem todas tinham a avaliação institucional e nem todas tinham avaliação de cursos, mas o administrador, o gestor, precisa ter uma base sobre a qual vai julgar e se você for esperar, porque a avaliação está muito associada ao processo regulatório, então se eu passei, fiz a minha avaliação neste ano vou fazer daqui a três de novo, e aí eu tenho que esperar outra começar aqui e três lá, e assim por diante, então a criação desses índices, que é o IGC e CPC, acabaram dando uma centralidade para o ENADE e na verdade eles não tem um sistema, esses índices não fazem parte do sistema de avaliação, são índices que vieram assessorar administrativamente a gestão, dos programas públicos, mas eles não são a rigor a parte do SINAES, mas o ENADE ajudou muito a isso pela praticidade, agora a essência dos SINAES está na avaliação institucional e avaliação de cursos e nesse sentido, os indicadores estão lá, são a garantia, por que eu digo isso são a garantia, porque eles tem o respaldo, uma espécie de consenso que há na comunidade acadêmica, não é um burocrática que faz os instrumentos, agente chama pessoas renomadas para trabalhar na construção dos instrumentos, eles são testados em outros espaços, em vários espaços são testados, diz a via a literatura existente, especializada, sobre o assunto da avaliação, e esses indicadores eles se repetem, isso significa que eles são importantes, significa que a maioria entende que eles são importantes, por isso eles aparecem repetidamente, por isso eu acho que a contribuição da qualidade, está justamente na possibilidade que a comunidade tome permanentemente ciência de que vão ser

cobradas, com relação aqueles valores, que estão previstos nos instrumentos, e aí a atenção redobra, é como você ir para uma prova e sabe que vai ser cobrado, quais são os conteúdos que tem que estudar, se você sabe antecipadamente, você se prepara, assim é também na avaliação, então vai ajudando as instituições a tomarem uma consciência sobre a sua situação, como eles estão em relação aos indicadores que vão ser cobrados” (Diretor de Políticas e Programas de Graduação /MEC, 2014). (Anexo em CD)

O professor Dilvo Ristoff deu um relato histórico como se processou o ENADE, SINAES, CPC e IGC, e como foi concebida a ênfase dada ao ENADE, não como protagonista do sistema, mas como parte deste, sendo dito como coadjuvante, mas que foi e é muito importante para gerar os índices CPC e IGC, que não fazem parte do sistema, mas que vieram assessorar administrativamente a gestão e os programas públicos. O professor frisou que a essência dos SINAES está na avaliação institucional e na avaliação de cursos, nesse sentido, os indicadores estão lá, com base no ENADE. O professor salienta que esses indicadores tem respaldo, uma espécie de consenso que há na comunidade acadêmica, que dão ciência da cobrança desses índices com base nos indicadores. Dentro desse contexto, verificamos a importância do SINAES, ENADE, CPC e IGC, que auxiliam as instituições a tomarem consciência sobre a sua situação, como elas estão em relação aos seus conceitos, que refletem a qualidade do ensino ofertado.

Professor, em abril de 2013, o SINAES completou 9 (nove) anos, como o senhor avalia essa trajetória?

“Olha, foram nove anos de uma bela história, eu vejo que o SINAES, não é exatamente como eu tinha imaginado em todos seus aspectos, agora eu também não sou ingênuo de achar que a gente escreve uma história dessas sobre uma página em branco, que aceita qualquer coisa, a gente escreve em cima do texto que já existe, mas a gente enfrenta muitas contradições, as pessoas não pensam necessariamente iguais, várias das mudanças que foram feitas no SINAES ao longo do tempo, eu não faria, outras eu faria, e faria algumas que não foram feitas, por exemplo, eu não mudaria nunca o ENADE na forma que nós o concebemos, eu acho que continuo defendendo o ENADE como nós concebemos, que é derivado de uma ideia, aquele ENADE que não é protagonista, e que mede a trajetória do estudante pelo curso, o

peçoal achou mais simples e agora foi materializado pelo novo PNE, que é aplicar só para concluintes, eu acho um equívoco, eu não teria feito, eu acho que do jeito que foi concebido, estava bem concebido, agora tinha problemas, qual era o problema, era que a comparabilidade ao longo do tempo na forma como nós tínhamos originalmente concebido, ela era afetada pelas mudanças nas comissões, então você pro ano um, você tem uma determinada comissão que trabalha as diretrizes, ou então que vai elaborar a prova, que é outra ainda, e no ano quatro, que é quando esse mesmo grupo volta, já não tem mais as mesmas pessoas, as pessoas já não pensam mais exatamente da mesma forma, mesmo que sejam as mesmas, então as vezes o nível de dificuldade de uma prova posterior é mais baixo do que da anterior, aí você não tinha uma comparabilidade muito boa, mas dava para resolver muito bem isso, eu já estava resolvendo, eu já estava começando a resolver, eu teria usado a teoria da resposta ao item, essa era a saída, que aí você tem comparabilidade ao longo do tempo, na mesma prova como fazem o ENEM, você pode perfeitamente usar o ENEM de 2010 e o de hoje, ele tem comparabilidade, você vai ter variações mínimas, perfeitamente toleráveis dentro do sistema, e aí você poderia perfeitamente, por exemplo, ver o que acontece em cada instituição com os alunos, instituições que recebe esses alunos num determinado nível e os coloca em outro, nós tínhamos conclusões muito nítidas, por exemplo, de estudantes, vou te dar dois exemplos, um, o instituto militar de engenharia no Rio de Janeiro, tinha ingressantes que tinham o desempenho médio muito superior aos concluintes das engenharias do país, são ingressantes, fazendo a mesma prova, como é que eles poderiam ter o desempenho superior aos concluintes, por que o nível de ingresso é outro, eles tem um outro patamar de ingresso, então você evidentemente, não pode colocar o conceito do curso no mesmo patamar, por isso você tem que ter o IDD, indicador de diferença de desempenho, aí você vê o quanto o curso de fato contribuiu, o segundo exemplo, curso de odontologia de Joaçaba, Santa Catarina, recebia seus alunos 20 pontos abaixo da Universidade Federal de Santa Catarina, a universidade de Joaçaba é a UNOESC, comunitária, e os concluintes tinham 10 pontos mais do que o da

UFSC, qual dos dois cursos é o melhor, você tem que ver o que acontece na trajetória. Com o SINAES e o Enade, eu acho que houve muitos vais e vens, em alguns casos acho que nós avançamos, por exemplo, estamos fazendo os itens dentro do próprio INEP, é um avanço, pessoalmente acho que deveria ter ido para TRI totalmente, mas agora já nem precisa mais, porque foi tirado o ingressante, mas mesmo assim, o banco de itens dá um maior controle do INEP sobre a natureza das provas, que antes a gente não tinha, a gente definia as diretrizes da prova, negociava com o consorcio vencedor da aplicação, a matriz das provas, analisava as propostas de perguntas que deveriam ser feitas para ver se interpretava direito nas orientações da comissão, você nunca via a prova, então você era frequentemente surpreendido com perguntas que davam calafrios, perguntas às vezes intencionalmente direcionadas, embora todas as orientações você não pode ter sexismo, não pode ter racismo, não pode ter um viés ideológico forte nas perguntas, enfim, tem um conjunto de orientações só que, como você não testou os itens, você nunca viu os itens, aí você tinha esse tipo surpresa, hoje o controle é um pouquinho maior do INEP sobre isso, pelo menos dos itens, mas eu acho que esse é um avanço, outro eu não considero um avanço, considero um retrocesso a retirada dos ingressantes, porque daí nós transformamos a natureza do ENADE de tal forma que ele se transforma no protagonista do sistema, ele não é, o SINAES não concebeu o ENADE para isso” (Diretor de Políticas e Programas de Graduação /MEC, 2014). (Anexo em CD)

Ao fazer uma retrospectiva desses nove anos da criação do ENADE, o professor Dilvo Ristoff, que é um dos criadores desse sistema SINAES/ENADE, explanou dentro de sua ótica vivida, as mudanças ocorridas. Foi dito pelo professor que houve mudanças que deveriam ter sido feitas, outras que ele não faria, outras que não foram feitas e ele faria. O ENADE tinha problemas na sua concepção original, que era a comparabilidade ao longo do tempo, em face da rotatividade das pessoas que conduziam o processo avaliativo, mas que já tinha uma saída em estudo, que era a teoria das respostas ao item. Outro problema que tinha, era a disparidade dos níveis de ingressantes nas instituições, que foi resolvido ao aplicar o IDD, indicador de diferença de desempenho. Os avanços considerados pelo professor, além

do IDD, foi a realização dos itens dentro do próprio INEP, o que deu um maior controle sobre a natureza das provas, que antes não tinha, ficava a cargo do consórcio vencedor da aplicação do exame, nesse sistema anterior, o INEP não testava os itens, conseqüentemente não chegava a ver os itens, o que proporcionava às vezes surpresas na prova que já estava sendo aplicada. O ENADE como foi dito, é parte integrante do SINAES e encontra-se em constante evolução.

Professor, no final de 2013 foram divulgados os resultados do CPC e IGC das instituições de educação superior, possibilitando o Ministério da Educação, tomar medidas administrativas cabíveis em relação às instituições que obtiveram conceitos insatisfatórios, como suspensão de vestibulares, abertura de protocolo de compromisso e inspeções especiais. Como o senhor avalia esse controle que o MEC adquiriu possibilitado pelos indicadores e pelo atual sistema de avaliação, SINAES?

“Eu ainda estava no INEP, quando a gente começou a discutir os índices, eles tinham outro nome, um se chamava IQC, e o outro se chamava IQI, isso queria dizer, Indicador de Qualidade de Curso e Indicador de Qualidade Institucional, e por que nós começamos a discutir isso aqui, nós começamos pelo IQC, porque nós chegamos à conclusão de que num sistema em grande expansão, temos a avaliação de curso, todo tempo, para autorização, para reconhecimento, para renovação de reconhecimento, a demanda era gigantesca, vou te dar um exemplo concreto, eu entrei no INEP com 13.000 cursos, quatro anos depois quando eu saí tinha 26.000, o dobro, o processo cresceu muito e hoje nós temos mais de 34.000, por aí, ou seja, num sistema em crescimento nós achávamos que devíamos avaliar, a valorizar mais a avaliação institucional e menos a avaliação de curso, se uma instituição como um todo está razoavelmente sólida, as chances são de que os cursos estão razoavelmente bem, mas e se a gente tivesse o índice, nós talvez pudéssemos chegar não a uma avaliação universal dos cursos, mas uma avaliação por amostragem, seria mais razoável, mais barata para o Estado e para todo mundo. Essa é a origem do IQC, isso não ficou registrado, no livrinho azul do SINAES, mas a discussão aconteceu tanto o professor José Dias Sobrinho, quanto eu, defendíamos a ideia que nós devíamos ter a avaliação universal em instituições

e avaliação por amostragem de cursos, por que, por que por amostragem, porque você pode, e não é só para os fracos, amostragem pegando os fracos, os médios, medianos e os que têm conceitos ótimos, aqui você aprende a evitar equívocos, aqui você aprende lições valiosas de boas práticas, também são importantes, e aí o IQC acabou na minha saída, ele virou CPC, que eu já achei um equívoco, que não é conceito, conceito de curso não é, ele é um indicador, você não pode chamar isso de conceito, ele é um indicador, e o IQI, virou IGC, que nada mais é do que uma síntese dos CPC. São indicadores com foco no SINAES. Já o ENADE, que é um componente do SINAES, é importante como instrumento, ele gera tantas informações importantes que vão muito além de IGC e CPC, que informações importantes, eu posso ter um relatório do meu curso, dos alunos do meu curso em cada uma das questões, como é que meus alunos saíram em cada uma das questões, eu posso a partir daí definir políticas pedagógicas, dentro da instituição, exemplo, meus alunos erraram a questão 40, todos eles, como é possível, a turma não estudou, não estudou matemática, regra de três, não estudou esse tema, só pode, tem alguma deficiência, se todos erraram, ou então os nossos alunos, aquelas dez perguntas, de cunho nacional, de formação geral, a mídia chama de conhecimentos gerais, os nossos alunos não sabem interpretar um gráfico, tem um problema, interpretar um gráfico, uma tabela, é um elemento fundamental para todas as profissões, é fundamental para poder ler um jornal, isso não é possível que os nossos alunos estejam tão abaixo da média, olha os alunos da outra instituição, estão bem diferentes, nas privadas tem isso, nas públicas são assim, o que é que eu posso fazer, você pode definir políticas, o ENADE é importante por isso, e o questionário sócio-econômico, importantíssimo, acabei de fazer uma análise, dos três ciclos completos do ENADE, do questionário socioeconômico, porque eu queria ver o efeito das políticas de ação afirmativa, PROUNI, REUNI, FIES, modificou o perfil do estudante de graduação no campus, aí eu peguei 47 cursos que fizeram o primeiro, o segundo e terceiro ciclo do ENADE, por que eu peguei esse ciclo completo, porque no ano 1, tem ENADE no grupo 1, no ano 2 tem ENADE no grupo 2, no ano 3 tem ENADE

no grupo 3, ano 4 tem ENADE no grupo 1, no ano 5 ENADE no grupo 2, etc, etc, para ter uma visão de todo campus, tem que esperar três anos, para ter uma visão global, eu peguei além disso, 5 critérios, renda familiar, escolaridades dos pais, cor e raça, origem escolar, (pública ou privada), ensino médio, e se o aluno é trabalhador ou não, o que aconteceu na medicina, na medicina onde tinha os cursos mais ricos, tem mais gente rica, ficou mais pobre, deve ter ficado mais pobre, o PROUNI fez sentido, porque o PROUNI exige que o percentual de vagas no curso de medicina seja para estudante de escola pública ou com renda de um salário mínimo e meio, e é impressionante, é tudo uma escadinha, de 47 cursos todos eles eram assim, em termo de pobreza, tem mais gente pobre chegando, tem mais preto chegando, tem mais gente de escola pública chegando, o perfil do campus mudou drasticamente nos últimos anos isso é democratização, mas isso também é resultado de ENADE, então o ENADE consegue mostrar isso, por isto é um instrumento importante” (Diretor de Políticas e Programas de Graduação/MEC, 2014). (Anexo em CD)

O professor Dilvo Ristoff foi um dos idealizadores e construtor dos IQI e IQC, que mais tarde se transformaram respectivamente, IGC e CPC. Na ocasião era preciso criar um mecanismo avaliativo mais constante, que atendesse a demanda da crescente expansão das IES e dos cursos, para atender aos atos de reconhecimento, renovação de reconhecimento e autorização. Foi proposto na época realizar avaliação universal em instituições e avaliação por amostragem de cursos. O professor salientou ainda que o CPC não é um conceito, ele é um indicado, e o IGC nada mais é do que uma síntese do CPC, ambos são indicadores com foco no SINAES. Quanto ao ENADE, o professor considera um importantíssimo instrumento, que vai além de IGC e CPC, tem seus diversos relatórios que dão sustentação a tomadas de decisões, como definir políticas pedagógicas dentro das IES, tem também o questionário sócio-econômico que é uma ferramenta muito importante para as políticas públicas do Ministério da Educação, como financiamentos e programas educacionais, bem como as políticas afirmativas, que tornaram mais democrático o acesso as IES, com maior inclusão das classes historicamente desfavorecidas. Essas mudanças só foram possíveis por causa do ENADE/SINAES.

Ao finalizar a entrevista, agradei ao diretor de políticas e programas de graduação, professor Dilvo Ristoff pela grande contribuição que ele nos proporcionou, respondendo as perguntas com muito conhecimento, propriedade e com muita maestria, resumindo e afirmando com seus relatos, a contribuição do ENADE para melhoria da qualidade do ensino superior, assunto proposto no objeto da pesquisa.

Continuando as entrevistas tivemos a honra de contar com a colaboração valorosa do diretor de política regulatória da secretaria de regulação do MEC. Onde fizemos as seguintes perguntas:

Diretor, o ENADE no contexto do SINAES é de fundamental importância na formação dos seus indicadores de qualidade o CPC e o IGC, estes indicadores são considerados como referência e condição prévia para os atos autorizativos. Dada a importância da regulação do ensino superior, como o senhor analisa o ENADE para formação destes indicadores e quais seus reflexos diretos nos trabalhos da secretaria de regulação, SERES?

“Eu acho o ENADE um instrumento fantástico pra avaliação da qualidade do ensino superior, embora as instituições, o setor privado, discuta a capacidade de a gente avaliar a qualidade das instituições com base no desempenho dos alunos. Eu particularmente sou favorável a esse tipo de análise, porque o único jeito de você dizer que uma instituição de educação é boa é ela formar bem as pessoas que ela pega, então, claro que pode ter aprimoramento no ENADE, mas a princípio é um excelente instrumento, no que diz respeito à composição do CPC e do IGC, é, eu acho que os dois indicadores são instrumentos fantásticos pra questão da regulação. E eles foram pensados inicialmente para desonerar a visita “in loco”, como a expansão do setor privado foi muito acelerada nos anos 90 e 2000, é, com um monte de instituições pedindo autorização de curso, credenciamento, ficava às vezes recebendo um monte de visitas, uma atrás da outra, então era necessário pensar alguma forma de tornar a visita mais focada nos cursos que realmente eram problemáticos, então a partir do momento que você tem CPC E IGC maior ou igual a 3, você dispensa e passa a fazer visitas nas instituições que tem

notas, indicadores 1 e 2, porque elas permitem ver que há uma tentativa de expansão que pode colocar em risco a qualidade da educação. Então a partir do momento, mas vários outros usos são feitos, às vezes pra fazer supervisão, o MEC utiliza CPC e IGC, esse uso é um pouco mais conjuntural, contingente, porque, por ter uma curva normal, nem sempre eles são comparáveis, sabe o que quer dizer isso? (Sei), quando você tem a curva do curso de direito e a curva do curso de pedagogia e a curva do curso de administração, todo mundo é 3, por ser uma curva normalizada, necessariamente você vai ter um tanto de 1 e 2, e um tanto de 4 e 5, só que esse 1 e 2 não é equivalente a 1 e 2 da pedagogia, direito e administração, eles não são equivalentes, então tem que tomar cuidado quando você vai usar esses indicadores, porque dentro de um curso ele diz de fato quem está na nota 5 é melhor de que quem está na nota 1, mas entre cursos ele não quer dizer que por exemplo, o 1 de um curso de engenharia ou de direito equivale ao 1 de uma pedagogia no sistema de conhecimentos gerais, isso corresponde a sua primeira pergunta” (Diretor de Política Regulatória da SERES/MEC, 2014). (Anexo em CD)

O diretor considera o ENADE um instrumento de extrema importância para a avaliação da educação superior, porém, evidencia as discussões das instituições quando questionam o trabalho de regulação do MEC, em avaliar a qualidade do ensino superior baseado no desempenho dos alunos. Discussões um tanto errôneas, pois o ENADE sozinho não avalia a qualidade do ensino. Como bem falou o diretor “O ENADE é um instrumento fantástico para avaliar o desempenho dos estudantes”, sendo que isoladamente ele não gera indicadores, é um componente do SINAES que juntamente com outros instrumentos, geram o CPC e IGC dos cursos e das instituições. Dos 3 componentes do SINAES, o ENADE é considerado o mais importante, por ser ele que avalia o desempenho dos estudantes, como bem enfatizou o diretor “O único jeito de saber que uma instituição é boa, é ela formar bem as pessoas que ela pega”. Gostei quando ele falou do CPC e IGC, resumindo em poucas palavras, exemplos importantes de parte da nossa trajetória da educação superior no Brasil, onde falou da proliferação de instituições na década de 90 e início dos anos 2000, mostrando a grande necessidade de adquirirmos indicadores para medir a qualidade do ensino ofertado, na

época a expansão no setor privado foi muito rápida, evidenciando a necessidade de uma avaliação mais consistente e a criação do CPC e IGC ajudou muito dando um norte aos trabalhos de regulação do MEC.

Diretor, qual a sua opinião em relação às instituições privadas que divulgam a nota do ENADE para classificar a qualidade dos cursos, desconsiderando os cálculos do CPC e IGC?

“Aí é uma estratégia de mercado, que nem sempre é leal com o consumidor, o código de defesa do consumidor se aplica a regulamentação do ensino superior privado, e no código de defesa do consumidor toda publicidade abusiva ou enganosa é proibida, então as vezes a instituição usa uma nota isolada do ENADE, pra dizer que é nota 5, mas tem uma série de outras ponderações, o CPC dela não é 5, o ENADE pode ter sido feito só com uma amostra de alunos, uma amostra pequena do último, não desse ano, mas de 3 anos anteriores, que dizer, então pode ser que na verdade, ENADE nota 5 pode significar 3 concluintes, tu sabe disso melhor do que eu (Verdade), eu não concordo, o MEC está estudando estratégia de aplicar com maior enfoque, com maior força a legislação de defesa do consumidor. Nós estamos fazendo um trabalho junto a SINECOM, e a questão da publicidade é pensada, vira e mexe tem modas na publicidade, no final da década de 90 começando os anos 2000, era o uso da partícula “Uni” pelos centros universitários, Uniceub, Unicastelo, um monte de Uni que não era universidade, isso era uma propaganda enganosa, tem um parecer do conselho que proíbe. Agora os índices do MEC que são pensados para orientar o estudante são usados de maneira que na verdade não orienta, então há um trabalho a ser feito para coibir a publicidade enganosa. Mas eu não concordo” (Diretor de Política Regulatória da SERES/MEC, 2014). (Anexo em CD)

Na opinião do diretor, algumas instituições privadas usam a nota do ENADE para promover a instituição, divulgando notas máximas, onde na verdade o ENADE não classifica o curso, tem toda uma junção com outros indicadores que somados geram uma média ponderada. Então a publicação da nota isolada do ENADE na mídia, é somente uma forma de promover a instituição e atrair alunos. Mas nesse sentido o MEC está fazendo um trabalho

junto a SINECOM, e nesse trabalho, a questão da propaganda enganosa é pensada para inibir esse tipo de ação. O diretor lembra também da existência de um parecer do conselho que proíbe esse tipo de divulgação. E o próprio código de defesa do consumidor, que se aplica a regulamentação do ensino superior privado, proíbe esse tipo de publicidade. É um assunto delicado, mas está sendo solucionado com a divulgação dos verdadeiros índices dos cursos e das instituições. Considero o ENADE, CPC e IGC, indicadores de avaliação cruciais para os atos autorizativos do MEC que norteiam com muita precisão os trabalhos da secretaria de regulação – SERES.

Diretor, a implantação dos indicadores CPC e IGC em 2008, que vieram para somar e auxiliar o SINAES possibilitou uma melhor compreensão sobre os cursos e instituições no Brasil, objetivando o que os indicadores revelam. Em sua opinião, esses indicadores promoveram a melhoria da qualidade do ensino superior?

“o indicador em si, ele não promove a melhoria da qualidade, né, ele orienta a atuação do órgão regulador e isso promove né, então sim, respondendo de ordem indireta, eu acho promove como ferramenta que permite ter que o órgão de regulação tenha uma melhor, uma visão mais nítida sobre o setor, então, quando a gente tem o CPC e IGC, lá agregação de todos os cursos, a gente tem uma visão geral da universidade, quando a gente olha o IGC dela, sabe mais ou menos como são os cursos, qual o desempenho dos estudantes no ENADE, então eu acho indispensável que a gente continue utilizando esses indicadores, são muito importantes. Tem outros indicadores o ICC e ICI, também tem outras funções, são tão importantes quanto e a gente no MEC tem que criar novos indicadores, porque é um setor muito dinâmico que se altera muito rapidamente, então as você descobre alguma coisa que você precise de um novo indicador, mas esse daqui, desempenho no ENADE e conseguem agregar no indicador sintético o CPC e o índice da instituição do conjunto de cursos daquela instituição sem que você mande uma visita “in loco” eles por serem indicadores sintéticos eles são muito uteis, indispensáveis para atuação da regulação” (Diretor de Política Regulatória da SERES/MEC, 2014). (Anexo em CD)

O diretor de política regulatória da SERES, enfatizou que os indicadores CPC e IGC, são muito importantes e indispensáveis para auxiliar as medidas de controle que o MEC desenvolve sobre as IES através da regulação, e, afirma ainda, que esses indicadores promovem a melhoria da qualidade da educação superior através de orientações dadas ao MEC pelos seus índices, que a partir daí, proporcionam à secretaria de regulação do MEC o desencadear de medidas administrativas. Ressaltou também, a necessidade de novos indicadores, por ser uma atividade muito dinâmica é preciso estar em constante aprimoramento, para atender as demandas das IES e das mudanças da contemporaneidade, com reflexos diretamente na regulação.

Diretor, no final de 2013 foram divulgados os resultados do CPC e IGC das instituições de educação superior, possibilitando o Ministério da Educação, tomar medidas administrativas cabíveis em relação às instituições que obtiveram conceitos insatisfatórios, como suspensão de vestibulares, abertura de protocolo de compromisso e inspeções especiais. Como o senhor avalia esse controle que o MEC adquiriu, possibilitado pelos indicadores e pelo atual sistema de avaliação SINAES?

“Muito boa sua pergunta e aqui a gente tem um pontinho um pouco crítico, porque esses indicadores sintéticos eles foram feitos para gestão do MEC, das visitas “in loco” pra desonerar, pra focar visitas. Ele é um indicador de gestão mesmo, além de ser um indicador sintético, da qualidade dos cursos e das IES, ele permite que o MEC foque atuação nas entidades 1 e 2 concentrando o esforço regulatório onde a qualidade é deficiente, nisso eles são perfeitos. Quando você desencadeia medidas de supervisão, talvez não seja então, é o que a gente tem, né, mas talvez a gente devesse repensar um pouco o uso disso vem sendo até criticado por algumas instituições, por causa dessa razão, como ela é uma curva normalizada, você pensa, como não são comparável, as vezes desencadeia a supervisão em alguns cursos com níveis muito discrepante de qualidade na média, o 3 da pedagogia não é equivalente ao 3 do direito ou 3 da engenharia. Quando você vai no 1 e 2 aqui, você encontra níveis muito discrepante de qualidade, 1 e 2 na engenharia não é tão caótico

quanto alguns outros cursos, por exemplo, entendeu o que eu estou querendo dizer? Então, para medida de supervisão, as vezes a gente é levado a, como você, por ser uma curva normal, você é obrigado a ter 20% dos cursos com nota 1 e 2, é, isso não quer dizer, em si não quer dizer muita coisa para supervisão. Entende o que eu estou falando? (entendi, 1 e 2 seria...assim, no curso de engenharia...não entendi essa comparação, o curso de engenharia com o curso de pedagogia), se que você pegar os cursos de pedagogia em geral, eles tem um desempenho muito baixo, se você pegar uma nota 5 na engenharia, provavelmente o aluno que entra no 5 da engenharia, ele tem menos ponto no ENEM do que um aluno 3 do direito ou do 3 da engenharia, é isso que eu estou querendo dizer, então se você foca a supervisão 1 e 2 do direito e da engenharia, na verdade você não está tratando coisas iguais. O IGC e o CPC por serem índices normalizados, eles exigem que uma parte deles tenha a nota máxima, uma parte tenha uma nota mínima, mas a nota mínima não quer dizer que o curso seja ruim, se o conjunto dos cursos for bom, o conjunto dos cursos de engenharia é melhor que o conjunto de cursos da pedagogia, só que você tem 1 e 2 na engenharia e 1 e 2 na pedagogia e quando você compara os dois está comparando coisas que tem níveis de discrepância de qualidade, é uma questão bem técnica, mas é importante você tratar disso no seu trabalho, depois se precisar fazer outras conversas, você me procura, é, pra supervisão, eu acho que os índices precisariam ser um pouquinho aprimorado, por exemplo, uma coisa que poderia ser feito no ENADE é você ter...o ENADE é só o desempenho né? (o desempenho dos estudantes), o desempenho, ele não tem uma variável de trajetória, certo? Não tem uma variável de trajetória, é indiferente para o ENADE se o estudante passou 6 ou 7 anos no curso de graduação ou se ele passou 4, concorda? O ENADE não vê isso, ele pega o desempenho do concluinte, se aquele concluinte tá no sistema universitário há 5 ou 6 anos, não faz diferença para o ENADE (agora que foi implantado a nota do ENEM, mas antes tinha aquele comparativo, que não era muito...) o IDD (o comparativo do ingressante e concluinte), mas era um comparativo de desempenho também, de desempenho, eu estou dizendo, o tempo que o estudante permanece

dentro do sistema universitário ele não pontuava, no ENADE. No IDEB, na educação básica, pontua, você tem lá o desempenho, a Prova Brasil, né, e você pondera o desempenho com um indicador de trajetória, pra você evitar a progressão automática na educação básica, lembra daquela polêmica da progressão automática? Reprova todo mundo e não reprova ninguém e também pra proibir a indústria da repetência, reprova todo mundo, reprovar todo mundo aumenta o desempenho, mas diminui o fluxo, passar todo mundo melhora o fluxo, você não retém ninguém no sistema, mas cai o desempenho. Então, o IDEB ele, o indicador da educação básica é um indicador muito inteligente, porque ele pondera uma coisa pela outra, se você aprova os alunos muito rápido, você está fazendo prova muito fácil, então seu desempenho cai, se você reprova muita gente, o desempenho cai, o desempenho depois com o tempo melhora, mas o fluxo cai. O ENADE poderia evoluir para uma coisa parecida, poderia ponderar o desempenho com índice de trajetória, para evitar, por exemplo, que algumas instituições no 4º ano, vamos dizer, em 2015 ela vai ter ENADE, o que é que ela faz em 2014? Ela reprova os alunos ruins e deixa só os alunos bons fazerem o ENADE, isso o ENADE não pega, se o ENADE tivesse um índice de trajetória ele poderia pegar isso, isso seria um bom indicador para supervisão, porque aí você veria instituições que estão de fato cometendo irregularidade, o que quero dizer que quando você utiliza o CPC e IGC para fazer supervisão, não necessariamente você tem um indicador de irregularidade, você tem só um indicador 1 e 2 que alguém tem que ter 20% do sistema daqueles cursos, vão ter 1 e 2 porque é uma curva normal, então quando você vai para supervisão, você está escolhendo, são esses mas poderia ser outros, ficou muito confusa a resposta? (não) esse tema é mais complicado. A sua pergunta é se o CPC e IGC com uso agora para suspensão de vestibular o que é que eu achava? (a pergunta é repetida). Resumindo uma frase, é um controle possível e por ser algum controle ele é positivo, mas ele ainda não é o ideal, ele não é ideal porque faz o controle com base numa curva normal, e uma curva normal vai forçar que sempre você tenha 20% do universo de cursos no parâmetro 1 e 2, entendeu? É o disponível, a gente tem que usar isso, porque tem que ter algum

controle, mas ainda não é o ideal, para isso a gente precisa aprimorar um pouquinho mais o CPC e IGC”(Diretor de Política Regulatória da SERES/MEC, 2014). (Anexo em CD)

O diretor destaca que os indicadores CPC e IGC, são voltados para a gestão do MEC, subsidiando as visitas “in loco” nas instituições que apresentam índices insuficientes, com notas 1 e 2, mas para a supervisão, esses indicadores não atendem na sua plenitude, precisam ser aprimorados, face a discrepância de níveis de qualidade dos cursos avaliados. O diretor conclui que o ENADE, CPC e o IGC, no contexto do SINAES, são importantes e positivos como indicadores de gestão e de controle para o MEC, proporcionando à seleção das instituições que apresentam baixo desempenho na avaliação, contudo, esses indicadores precisam ser constantemente aperfeiçoados, para acompanhar as diversas mudanças na educação superior.

4. A ANÁLISE DOS DADOS

Num primeiro momento, planejou-se entrevistar, os dirigentes, membros da CPA, coordenadores de cursos, chefes de departamentos e alunos, em um centro universitário de grande porte em Brasília. No entanto, foi realizada uma visita preliminar em uma IES privada, com um integrante da CPA, que com cordialidade e profissionalismo realizou uma exposição informal, o que contribuiu e se vislumbrou em mudar o foco de direcionamento da pesquisa, levando em conta, a inexpressiva representatividade e irreal possibilidade de apresentar dados estatísticos consistentes e relevantes para o objeto de estudo da investigação, tendo em vista o desconhecimento dos sujeitos a serem entrevistados sobre a contribuição do ENADE para a qualidade do ensino superior e o que os indicadores revelam.

Na prática, os alunos que realizaram o ENADE em 2012, já não mais estudavam na IES a ser pesquisada no segundo semestre de 2013. Assim sendo, o universo a ser pesquisado estaria prejudicado pela inexpressiva representatividade de alunos que participaram do ENADE, levando em conta, ainda, que a cultura e o dinamismo de apenas uma IES privada não retrataria a complexa heterogeneidade do sistema de ensino superior privado, bem como ficariam de fora deste escopo, as IES públicas, que possuem cultura diferenciada das demais.

Com essas premissas consolidadas, ficou evidente que para realização e êxito deste trabalho de investigação, era necessário pesquisar somente os órgãos reguladores desta política pública, MEC e INEP, com isto, partimos para visitas e entrevistas com os dirigentes dos órgãos envolvidos no processo de operacionalização do SINAES, com seus três eixos, o aluno, o curso e a instituição.

As entrevistas fluíram com e sem agendamento prévio, com os dirigentes e gestores do MEC e do INEP, ocorreram através de *e-mail* e presencial.

As informações colhidas pelas entrevistas proporcionaram uma análise e interpretação a partir das vozes e pensamentos dos sujeitos entrevistados, que foram consideradas as formas diferenciadas e peculiares de cada gesto, atitudes e entusiasmos transmitidos, que empolgaram pela profundidade dos conhecimentos sobre o objeto da pesquisa, “a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo” (Bogdan & Biklen, 1994, p 134).

Os dirigentes do SINAES e do ENADE apresentaram em suas falas e textos, respostas lineares no conhecimento geral comum a todos, diferenciando o conhecimento, quando o foco pesquisado se referia às atribuições e competências do cargo e função ocupada.

Os dados coletados foram essenciais para “compreender as relações, visões, significações e o julgamento dos diferentes atores sobre a intervenção na qual participam, entendendo que suas vivências e reações fazem parte da construção da intervenção e de seus resultados.” (Minayo, 2005; pp. 81-82)

A cada leitura das respostas dos quesitos, nos foi permitido ampliar a multiplicidade de significados e abrangência sobre o tripé, avaliação, qualidade e sistema avaliativo. Com estes significados agregados aos nossos conhecimentos, podemos assim, traduzir na leitura e na análise lógica dos gráficos, maneiras diferentes de observar o que os números revelam; realizar a comparabilidade evolutiva das avaliações dentro do contexto do ENADE, sua importância e dimensões tomadas na formação dos indicadores CPC e IGC. Como já foi dito, observamos mais de perto a vivência institucional dos gestores do sistema avaliativo, o que nos propiciou um elo entre a linguagem da pesquisa, o resultado das avaliações, as políticas da educação superior em curso e a busca de melhorias do sistema avaliativo em voga.

Os gestores foram sempre solícitos, contribuindo com suas experiências. Esta dinâmica de interação nos facilitou a fluidez e a transmissão do conhecimento da estrutura institucional da avaliação da educação superior, na visão macro dos entrevistados. O ambiente e a interação criada nas entrevistas, bem como, o cruzamento das respostas aos quesitos apresentados nos textos, deram um formato único e legível aos esclarecimentos que buscávamos sobre o objeto da pesquisa. Compreender de forma isenta e coerente os processos avaliativos, na busca de interpretar os resultados apresentados na avaliação pelo SINAES e o ENADE, representou um dos maiores desafios apresentados neste trabalho de investigação. As falas dos gestores foram sempre sobre um olhar institucional de todo o processo avaliativo do ensino superior, nos questionamentos abordamos também, a correlação com outras políticas públicas da educação superior que se complementam, como os financiamentos estudantis, os atos institucionais, a expansão, o intercâmbio internacional, as políticas de inclusão e as modalidades de ensino a distancia.

As entrevistas também revelaram que a avaliação vai além dos processos e dos resultados apresentados pelas IES, faz parte de um sistema maior, onde se complementa com outras políticas públicas, que os órgãos reguladores da educação superior balizam-se para demonstrar coerência e transparência em suas determinações e ações através dos seus Programas, Sistemas e Financiamentos, e ainda, auxilia com informações no planejamento do Plano Nacional de Educação. Para os gestores, a avaliação vai além de gráficos estatísticos e classificação das IES e curso, carrega em si, informações que subsidiarão aos dirigentes, as IES, aos estudantes e a sociedade, tomarem decisões estratégicas nos campos político, econômico e social.

Como já foi dito anteriormente a avaliação do ENADE no contexto do SINAES, é vista pelos gestores da educação superior, como de fundamental importância para todo o processo avaliativo, possui uma grande relevância nas diversas fases de mensuração dos indicadores de qualidade, CPC e IGC. Esta importância no olhar dos gestores do SINAES está inserida também dentro de um sistema que envolve políticas educacionais interdependentes, que para estes gestores, representam um avanço na busca da melhoria da qualidade da educação superior, ao longo de sua trajetória nesses nove anos, o SINAES ganhou maturidade e relevância, ao se consolidar como sendo uma base sólida de informações, experiências,

avanços e desafios, porém, sempre pensando em se renovar frente à conjuntura e às demandas da sociedade. Observamos, no MEC e no INEP, a valorização, o entusiasmo e a satisfação nas falas dos gestores sobre o ENADE e o SINAES, enfatizando sempre que este sistema avaliativo se complementa com outras políticas públicas educacionais.

Ao tempo que registávamos a fala dos gestores dos diversos níveis estratégicos da avaliação da educação superior, íamos analisando e fazendo as considerações com o que já havíamos pesquisado, desnudávamos, assim, a complexidade do sistema em partes e no todo. Acompanhamos então através das vozes dos entrevistados, como este processo avaliativo vem sendo erguido e consolidado ao longo dos anos. No decorrer da pesquisa, fomos percebendo que o processo avaliativo ENADE e SINAES, vem ganhando maturidade e se firmando ao longo do tempo, sendo visto pelos dirigentes dos órgãos reguladores da educação superior, como um sistema complexo e integrado com outras políticas públicas educacionais, estes pontos de vista se confirmam nas respostas aos quesitos e entrevistas. Durante a pesquisa, nos deparamos com notícias divulgadas na mídia sobre instituições de ensino superior que publicam a nota do ENADE, para qualificar ou mesmo ranquear seus cursos, notícia errônea que mostra a sociedade, uma realidade que não existe, pois somente a nota do ENADE, não representa a nota do curso, o que se confirmou claramente com as entrevistas.

As respostas vieram confirmar também a importância do SINAES e do ENADE, sua maturidade, seus avanços nestes nove anos de existência e sua conectividade com outras políticas públicas da educação superior, assim como a necessidade de estar sempre se aprimorando para atender as demandas da contemporaneidade. Uma das partes que mais me entusiasmou neste trabalho de campo foi a entrevista pessoal com o professor Dilvo Ristoff, um dos maiores especialistas em avaliação da educação superior no Brasil, atuante e entusiasta, mostrou com muita maestria, o seu conhecimento sobre o assunto, contribuindo muito para a nossa pesquisa.

Prosseguindo com a análise, buscamos cruzar e fechar as ideias com tudo que havíamos pesquisado sobre os significados e as análises feitas do ENADE, desde sua criação em 2004 até o fechamento dos ciclos dos indicadores comparativos CPC e IGC em 2013.

A diretora de avaliação relatou os avanços do ENADE desde 2004, como: a participação dos docentes das IES, a criação do BNI, o aproveitamento dos resultados no

ENEM no cálculo do CPC e conseqüentemente o aperfeiçoamento dos relatórios extraídos do ENADE, o que possibilita uma visão mais precisa nas visitas realizadas “in loco”. A diretora destacou ainda, os benefícios trazidos com o cruzamento das informações proporcionadas com o resultado do ENADE, que são eles: a verificação dos projetos formativos de cada curso com as diretrizes curriculares nacionais e o censo socioeconômico dos estudantes de graduação. Já a coordenadora-geral do ENADE, confirmou as palavras da diretora de avaliação, sobre os avanços alcançados através do ENADE, acrescentando, ainda, a transparência e interatividade das informações disponíveis no site do INEP, sobre todo o processo avaliativo. Em suas palavras salienta a importância do ENADE, CPC e IGC e sua interdependência na formação de seus conceitos, onde todos tem sua importância. Enquanto o diretor de políticas e programas de graduação enveredou o tema fazendo uma retrospectiva do ENADE, CPC e IGC desde a sua criação, e as mudanças ocorridas nesses nove anos de trajetória. Como os demais gestores, o diretor avaliou a necessidade de aperfeiçoamento dos indicadores, enfatizou que o CPC e IGC, são voltados para a gestão do MEC, são importantes para as visitas “in loco”, e que, o ENADE foi concebido inicialmente como coadjuvante do SINAES, mas com as mudanças ocorridas nesse período, deixou de ser coadjuvante, o diretor considera também, que o ENADE é um importantíssimo instrumento de avaliação que vai além do CPC e IGC, tem seus diversos relatórios que dão sustentação a tomadas de decisões, define a política pedagógica dentro das instituições, além de ser um importante instrumento facilitador na criação de políticas públicas dentro do MEC, tornando o ensino mais democrático. O diretor de políticas e programas de graduação tem a mesma opinião da diretora de avaliação e da coordenadora-geral do ENADE, que foi positivo o progresso alcançado com a participação dos docentes, do BNI, do BASis e do INEP no controle dos itens das provas, concordam também, com a importância do ENADE na formação do CPC e IGC. Para o diretor de política regulatória, o ENADE é um instrumento de extrema importância para a avaliação da educação superior, como disse os demais gestores, mas que o ENADE sozinho não avalia a qualidade dos cursos, não gera indicador, é um componente muito importante do SINAES, e na formação do CPC e IGC, que são de extrema importância para a regulação, dando suporte aos atos autorizativos realizados pela SERES, dentro do MEC, norteando as suas ações. Portanto, como foi dito também pelo professor Dilvo Ristoff, o CPC e o IGC são indicadores voltados

para a gestão do MEC. Enfim, existe uma unanimidade dos gestores acima analisados, quanto à importância do ENADE, CPC, IGC e SINAES para a gestão do MEC, através da regulação e das políticas públicas educacionais, e também, para o aperfeiçoamento das IES, que em conjunto geram a melhoria da qualidade da educação superior. Também foram unânimes em dizer que o ENADE no contexto do SINAES, contribui para a melhoria da qualidade do ensino superior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao aproximarmos dos últimos passos desta dissertação de mestrado, veio a lembrança do início do curso e do final das aulas, quando foram dados os primeiros passos delineados no projeto de pesquisa, que seriam desenvolvidos nos últimos dois anos, com ele vieram às expectativas e os desafios a serem trilhados nesta caminhada. O tema foi criado baseado nas experiências e intimidades com o assunto, adquiridas ao longo de anos em que trabalhei com políticas públicas na Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, veio o alento da definição e a prazerosa responsabilidade para o começo da nossa caminhada.

A escolha do tema sobre a avaliação da educação superior, a ser desenvolvido, seria muito abrangente, face às variáveis possíveis de serem trilhadas, partimos então para sua delimitação, tendo como foco principal, a contribuição do Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE) para a melhoria da qualidade do ensino superior no contexto do SINAES e o que os indicadores revelam. O desafio maior seria fugir da forma já bastante discutida sobre avaliação da educação superior e permear por caminhos que ousassem apresentar “por outro ângulo” a avaliação e suas ações práticas na busca da melhoria da qualidade do ensino. A cada etapa do trabalho, nos foi permitido aprimorarmos a análise crítica dos tópicos do tema pesquisado e rever os posicionamentos frente às novas mudanças em curso, tornando assim, uma pesquisa com aprimoramentos e atualizações constantes.

Nos trabalhos que foram executados, resgatamos a trajetória histórica da educação superior e enveredamos no caminho da avaliação em busca da qualidade, desaguamos assim, no ENADE sob o marco do SINAES, na ótica dos responsáveis pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior no MEC e no INEP, como sujeitos desta pesquisa, através de suas vozes e ideias formuladas sobre a temática.

As pesquisas bibliográficas sobre educação superior, avaliação e qualidade, conduziram a parte teórica dos trabalhos, e os dispositivos legais, nos fizeram entender a evolução do atual sistema de avaliação e seus desdobramentos, em particular o ENADE e os indicadores de qualidade CPC e IGC. Ousamos entrevistar os gestores deste processo de avaliação, fomos assim a campo, no Ministério da Educação (MEC) e no Instituto Nacional

de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em busca das experiências e pensamentos das pessoas envolvidas com o sistema de avaliação da educação superior no país. No decorrer das entrevistas e das perguntas estruturadas e semiestruturadas, foram abordados temas como qualidade da educação, visão sistêmica do processo do SINAES ao longo de sua existência, resultados alcançados, a contribuição do ENADE para a melhoria da qualidade do ensino, bem como, seus desafios e perspectivas futuras de melhorias contínuas.

Partimos para conhecer o sistema avaliativo numa visão macro, compreender sua trajetória e interpretá-lo, para enfim, analisar em conjunto com as vozes dos dirigentes este processo sistêmico de avaliação e sua condução na formulação das políticas públicas voltadas para a educação superior. A pesquisa em curso foi desafiadora, por ser um tema importante, complexo e movido por inovações constantes. Com a pesquisa de campo no MEC e no INEP, procuramos ser objetivas e precisas nas entrevistas, para melhor direcionamento do objeto proposto.

Na busca de analisarmos cada detalhe da pesquisa de campo, que se fundamentava e estruturava com base nas experiências de grandes especialistas em avaliação do ensino superior no Brasil. Vimos um propulsor em potencializar e consolidar a teoria pesquisada com a prática efetiva em franco movimento sobre a avaliação da educação superior. Neste momento da pesquisa, o projeto ganhava mais consistência, e começava a definir e clarear o objetivo a que foi proposto todo este trabalho, na medida em que alargava nossa compreensão e nos dava mais apoio para reflexão, com base nas leituras e nas pesquisas de campo, vimos neste ponto do trajeto à dimensão e a complexidade do tema escolhido. Não poderia ser diferente, sendo necessário o inestimável suporte da minha orientadora durante todo o trabalho, que desde o início já prevendo o desfecho do caminho mais provável, deu seu toque especial, como uma premonição, que se consolidou na prática, o caminho que seguimos.

A metodologia conduzida através do trabalho de campo considerou as informações colhidas nas entrevistas, a partir das experiências, pensamentos, atitudes e entusiasmos, que nos foram transmitidos com muita maestria, através dos sujeitos entrevistados, nos colocando no lugar do entrevistado, e assim, fizemos a leitura com a profundidade dos conhecimentos passados em suas palavras sobre o objeto da pesquisa, como diz Paulo Freire, “Investigar o

tema gerador é investigar, repitamos, o pensar dos homens referidos à realidade, é investigar seu atuar sobre a realidade, que é sua práxis” (Freire, 2005, p 114).

O trabalho de campo ocorreu no segundo semestre de 2013 e no primeiro semestre de 2014, com a realização de entrevistas no âmbito do MEC e do INEP, que foram realizadas através de roteiros de perguntas estruturadas e semiestruturadas, nos permitindo contextualizar de forma mais precisa o objeto da pesquisa, mas especificamente, o sistema de avaliação da qualidade da educação superior. Na prática, as entrevistas fluíram com e sem agendamento prévio, com os dirigentes e gestores do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Os assuntos abordados nas entrevistas foram ENADE, SINAES, avaliação e qualidade da educação superior, indicadores CPC e IGC e expansão do ensino. As vozes dos entrevistados vieram dar maior clareza e compreensão na análise das informações sobre avaliação, indicadores de qualidade e expansão do ensino.

A técnica utilizada de apresentar as perguntas aos entrevistados nos propiciou abrir um espaço e posicionarmos no fiel papel de entrevistadoras, a partir deste ponto não ocorreu a ação dialógica, mas um direcionamento de conduzir a pesquisa até certo ponto, sendo que esta formalidade ao se romper, passa-se então para o modo da interação fora do roteiro pré-definido dos quesitos, enveredando pelo diálogo franco e aberto, fluindo assim, a espontaneidade do entrevistado e entrevistador.

Uma característica marcante trazida nos diálogos dos entrevistados foi o quesito que, o sistema de avaliação iniciado em 2004, o SINAES, começou de fato a colher seus frutos com o seu amadurecimento no ano de 2013, ao se firmar como ferramenta indispensável na mensuração dos cursos e instituições, com fins para a busca da melhoria da qualidade da educação superior, bem como, se firmando como uma via de diálogo indispensável entre as instituições, a sociedade e os órgãos condutores da educação superior. Outro ponto em comum das opiniões, é que, há muito ainda a se caminhar, mas em uma via já pavimentada, com um norte definido, mas que não poderia ser diferente num mundo globalizado, onde a sociedade está em constantes transformações, mudanças de valores e quebra de paradigmas, enfim, a velocidade das mudanças entra no ritmo das informações e comunicações.

Em alguns tópicos das análises das entrevistas, chamam a atenção, para a dinâmica de conectividade dos resultados atribuídos pelo sistema avaliativo com outras políticas públicas, como a da expansão, do financiamento e dos atos normativos. O sistema avaliativo em si é condicionante e ao mesmo tempo é condicionado, crucial na regulação das políticas públicas.

Fazendo a análise da leitura trazida pelas entrevistas e pela bibliografia pesquisada, podemos dizer que, o sistema avaliativo vem se firmando dentro das instituições de ensino superior e conduzindo a criação de uma cultura avaliativa, e o uso dos resultados pelas instâncias reguladoras dessa política pública e a participação direta da sociedade, impulsionam as IES em busca dos índices satisfatórios dos indicadores de qualidade, que são resultados da avaliação.

O sistema avaliativo, SINAES, tem objetivos amplos e articulados com as políticas públicas educacionais, vem interagindo com outros sistemas de avaliação, como exemplo, o Enem, mas sempre com o foco principal na qualidade, como bem define o documento final da CONAE de 2010, “Junto à garantia da qualidade da educação, os dispositivos legais (CF/88, LDB e o PNE) indicam a avaliação como base para a melhoria dos processos educativos e, nessa direção, estabelecem competências dos entes federativos, especialmente da União, visando assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação, com a cooperação dos sistemas de ensino”. Os fins da avaliação, dentre outros, deve “Após análise e publicação dos resultados da avaliação central, em larga escala, deverá haver definição, pelo poder público, nas três esferas de competência, de políticas públicas que contemplem diretrizes orientadoras para a correção e superação dos limites evidenciados.” (CONAE, 2010).

Conforme as análises acima sobre o SINAES, constatamos seu amadurecimento nesses últimos anos, evidenciamos a relevância do ENADE, que é um importante componente desse sistema de avaliação, a realização do exame do ENADE, é de forma ampla e nacional, com forte cobertura midiática, embora ainda necessite da participação mais efetiva por parte das IES em disseminar e valorizar internamente o ENADE.

A formatação do SINAES é composta pela avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes. Para atingir os

objetivos deste sistema, é empregada metodologia própria aprovada pela CONAES, sendo o INEP, o órgão que realiza os cálculos com base nessas informações, produzindo os indicadores de qualidade de cursos superiores, denominado, Conceito Preliminar de Curso (CPC), o conceito de instituições de educação superior, conhecido como Índice Geral de Cursos (IGC) e o desempenho de estudantes, obtido a partir dos resultados do ENADE.

Todo processo passa por um tempo de maturação, não foi diferente com o SINAES, quando se iniciou em 2004, com o tempo foi tomando configuração e consistência, ganhando espaço público nos debates e nos temas de trabalhos acadêmicos de graduação, mestrado e doutorado, com isto, foram surgindo, especialistas renomados em avaliação do ensino superior. No final de 2013, tivemos a divulgação através das palavras do Ministro da Educação, Aluísio Mercadante, das penalidades que iam ser aplicadas nas instituições com índices insatisfatórios, o ministro anunciou, “a suspensão de ingresso de novos alunos em 270 cursos de graduação do país. A penalidade é resultado da divulgação do Conceito Preliminar de Cursos (CPC) de 2012, será aplicada aos cursos que tiveram conceito insatisfatório em 2009 e repetiram o resultado em 2012”.

As consequências advindas após a divulgação dos indicadores refletem de imediato nos usuários destas informações, como exemplo, pode ser verificado na sociedade, ao optar pelo ingresso nas IES com os melhores desempenhos dos cursos e das instituições, já no segmento dos alunos, por sua vez, cobram das IES, pelos cursos mal avaliados, em alguns casos, quando estes cursos deixam de ser contemplados pelo Fies, enquanto as instituições reagem buscando atender as medidas cautelares e não perder espaço no mercado, tornando com isto, um processo integrado, como um organismo que precisa estar em sintonia no seu funcionamento e resultados esperados de padrão mínimo de qualidade dos seus indicadores, passando assim, a ser exigido este padrão não mais apenas pelo MEC e o INEP, mas também pelos alunos, sociedade e conjuntura de mercado.

Muito se fez e pode ser feito para consolidar ainda mais a cultura avaliativa dentro das IES. Cabe ao Estado, “a obrigatoriedade de implementar sistema de avaliação para subsidiar o processo de gestão educativa e para garantir a melhoria da aprendizagem a sociedade”, neste sentido, a centralidade torna-se imperiosa pelos ditames legais da educação superior brasileira, quando fala que “os dispositivos legais (CF/88, LDB e o PNE) indicam a

avaliação como base para a melhoria dos processos educativos e, nessa direção, estabelecem competências dos entes federativos, especialmente da União, visando assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação, com a cooperação dos sistemas de ensino” (CONAE, 2010).

Na última década, a educação superior superou as expectativas com o avanço expressivo no número de vagas nesta modalidade de ensino, passando de 140 Institutos Federais em 2002, para 562 até 2014, um aumento de 400%, e de campus universitários, saltando de 148 em 2002, para 321 até 2014, um aumento de 216%, refletindo não só o aumento da quantidade, mas também o desafio da complexidade de manter a qualidade das IES brasileiras. Cabendo, portanto, ao sistema avaliativo SINAES, realizar o equilíbrio da expansão com qualidade do ensino superior e orientar a formulação de políticas públicas educacionais, o SINAES também, é uma importante ferramenta gerencial para os órgãos e instituições de ensino superior e neste sentido, o Estado brasileiro assume o papel de avaliador, controlador e fiscalizador da educação superior através do SINAES, conforme definido nos dispositivos legais, LDB e CF, dentre estas atribuições, desempenha o importante papel de avaliar os resultados das políticas públicas globais e especificamente educacionais, para tanto, dispõe de um acompanhamento com indicadores de qualidade, provenientes do SINAES, que resultam em ações eficientes e eficazes.

Com a implantação de novas políticas públicas, como o Fies, ProUni, Enem e Cotas, através do MEC, facilitou o ingresso e a expansão no ensino superior, sendo necessário a averiguação da qualidade do ensino, como foi bem demonstrado na CONAE de 2010, nas palavras do então Ministro da Educação Fernando Haddad, na abertura da conferência, quando sugeriu dar ênfase não só em termos quantitativos, mas qualitativos com recursos adequados necessários ao seu cumprimento.

Com esta pesquisa buscamos apresentar um olhar diferenciado, trabalhamos a investigação dentro dos órgãos normatizadores, MEC e INEP, buscando respostas para a avaliação, a qualidade e o que os indicadores revelam, esperamos ter contribuído com informações para entendermos melhor a trajetória, os desafios vencidos e a vencer sobre a busca da qualidade da educação superior.

Novos rumos e novas possibilidades são a tônica que verificamos nas vozes dos entrevistados sobre o SINAES, que nos deram a certeza de que a construção deste sistema foi germinada por especialistas embalados por ideais e sonhos, que com o tempo veio amadurecendo com a participação de diversos colaboradores comprometidos, imprimindo com suas experiências, os rumos necessários para a consolidação deste sistema avaliativo, o SINAES. As mudanças são necessárias e imprescindíveis para dar continuidade aos novos tempos, as novas necessidades da educação superior dentro do contexto, comunidade, nacionalidade e globalidade.

Conectar as ideias com base nas leituras realizadas durante o trabalho, juntando com as vozes dos atores entrevistados, bem como, as orientações e experiências precisas da minha orientadora sobre o objeto pesquisado, nos foi possível pavimentar e nortear o caminho a que nos propusemos seguir no início do “Projeto da Pesquisa”, nos levou a refletir sobre possibilidades e hipóteses para os caminhos das revelações que foram alcançadas. Enfim, buscamos fazer o melhor, desnudar o que os indicadores da avaliação revelam, com foco no ENADE, CPC e IGC e quais as suas implicações sobre a qualidade da educação superior. A caminhada não foi fácil, tivemos momentos de ânimos e inquietações sobre o caminho que nos propusemos, refletíamos se estávamos e se poderíamos instigar novos estudos futuros, mas nunca perdemos o foco no que era preciso e nos propusemos no início.

Ao chegarmos às considerações finais, tivemos a certeza de que avaliar a educação superior é indispensável para a formulação de políticas públicas, é parâmetro para as instituições de ensino superior, público e privado se adequarem às mudanças que estão ocorrendo no ensino superior atualmente, decorrentes da expansão expressiva nesta modalidade de ensino. As instituições de ensino superior devem acompanhar esses avanços, para assim poder balizar melhor o caminho do ensino com qualidade. Nesse sentido, o ENADE, como parte integrante do SINAES, juntamente com os indicadores CPC e IGC, indicam com seus parâmetros, as melhores práticas em mensurar o nível da qualidade da educação superior brasileira, contribuindo assim, para a melhoria da qualidade do ensino e das instituições. Este processo avaliativo vem se consolidando e se aprimorando ao longo dos anos desde sua implantação, dando um norte e beneficiando a educação superior, as instituições e a sociedade.

Com esta pesquisa, não esgotamos o assunto em pauta, e nem poderíamos, pois o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) é um processo em andamento, inacabado e sujeito a melhorias contínuas.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- Aranha, M. L. A. (2006). *História da educação e da pedagogia: geral e Brasil*. 3. Ed. São Paulo: Moderna.
- Andrade, C. A. N. (2005). *Planejamento Educacional, Neopatrimonialismo e Hegemonia Política RN, 1995/2002*. São Paulo: Annablume.
- Balzan, N. C., & Sobrinho, J. D. (Orgs.) (2011). *Avaliação Institucional: teoria e experiência*. (5 ed.). São Paulo: Cortez, 2011.
- Banco Mundial. *O Brasil e o Banco Mundial*. Acedido em 15 de novembro de 2010 em <http://www.bancomundial.org.br>.
- Barbosa, J. R. A., & Nespoli, Z. B. (2009). *Curso de Docência do Ensino Superior: Pensamento político – educacional brasileiro* (2 ed.). Rio de Janeiro: Fundação Trampowsky.
- Barreyro, G. B., & Rothen, J. C. (2008). *Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB* (vol.13, n.1, pp. 131-152, mar. 2008). Revista Avaliação Campinas; Sorocaba.
- Belloni, I. (1989). Avaliação da Universidade: por uma proposta de avaliação consequente e compromissada política e cientificamente. In: Vieira, S. L. et. al. *A Universidade em Questão* (pp. 55-70). São Paulo: Cortez.
- Belloni, I., Kipnis, B. & Serafini, O. (1980). *Universidade de Brasília. Avaliação do Ensino de Graduação – Teste da Metodologia 1987*, Brasília, 1980. (Coleção Série UnB, Comissão de Avaliação Institucional).
- Bertolin, J. C. G. (2007). Indicadores em Nível de Sistema para Avaliar o Desenvolvimento e a Qualidade da Educação Superior Brasileira. *Avaliação* (vol. 12, n. 2, p. 326, jun. 2007) – *Revista de Avaliação da Educação Superior*, São Leopoldo.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (2012). Investigação Qualitativa em Educação. Porto, 1994. In Conteúdo Escola. (2004). *Gestão escolar: introdução*. Acedido em 03 de fevereiro de 2012 em <http://conteudoescola.com.br/site/content/view/42/45/>.
- Bucci, M. P. D. *Conferência Nacional de Educação. Brasília, 2010*. Acedido em 15 de janeiro de 2013, em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15247:qualidade-garante-a-autonomia-universitaria-diz-ecretaria&catid=212&Itemid=86.
- Campos, E. (2014, agosto 20). *O legado de Eduardo Campos*. Isto é, v.2334, capa.

- Carvalho, A. C. C. (2010). *Generalidades sobre o Processo de Bolonha*. Acedido em 22 de novembro de 2010 em <http://portal.ipbeja.pt/>.
- Congresso Nacional. (2013). Projeto de Lei. *Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020*, e dá outras providências. Acedido em 01 de janeiro de 2013 em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16160.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Acedido em 19 de janeiro de 2013 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm.
- Cunha, L. A. (1997). *Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída* (n. 101, p. 20-49, jul. 1997). *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo.
- Cunha, L. A. (1997). *Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída* (n. 101, p. 20-49, jul. 1997). *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo.
- Cunha, L. A. (2007a). *A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior* (2ª ed.). São Paulo: UNESP.
- Cunha, L. A. (2007b). *A universidade temporã: o ensino superior, da Colônia à Era Vargas*. (3ª ed.). São Paulo: UNESP.
- Declaração de Sorbonne. Acedido em 12 de maio de 2012 em http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/980525SORBONNE_DECLARATION.PDF.
- Decreto nº 11.530/ 15 de 18 de Março. Reorganiza o ensino secundário e o superior na Republica. Acedido em 28 de março de 2012 em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-republicacao-97760-pe.html>.
- Decreto nº 5.616/28 de 28 de Dezembro. Regula a criação de universidades nos Estados. Acedido em 21 de janeiro de 2013, em, <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5616-28-dezembro-1928-561381-republicacao-84998-pl.html>.
- Decreto-Lei nº 8.393/45 de 17 de Dezembro. Concede autonomia, administrativa financeira, didática e disciplinar, à Universidade do Brasil, e dá outras providências. Acedido em 29 de setembro de 2012 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8393.htm.
- Decreto nº 62.937/68 de 02 de Julho. Dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e dá outras providências. Acedido em 21 de janeiro de 2013 em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62937-2-julho-1968-404810-publicacaooriginal-1-pe.html>.
- Decreto nº 91.177/85 de 29 de março. Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior, e dá outras providências. Acedido em 11 de janeiro de 2012 em

<http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2Finep%2Fprolei%2FDocumento%2F4713823958917105163>.

Decreto nº 2.026/96 de 10 de outubro. Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. Acedido em 10 de janeiro de 2012 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm.

Decreto nº 5.622/05 de 19 de Dezembro. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Acedido em 06 de março de 2012 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/decreto/D5622.htm.

Decreto 5.800/06 de 08 de junho. Institui o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Acedido em 13 de dezembro de 2012 em <http://www.uab.capes.gov.br/images/stories/downloads/legislacao/decreto5800.pdf>.

Decreto nº 6.096/07 de 24 de abril. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Acedido em 16 de dezembro de 2012 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm.

Decreto nº 6.495/08 de 30 de Junho. Institui o Programa de Extensão Universitária. PROEXT. Acedido em 05 de março de 2012 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6495.htm

Documento Básico Avaliação das Universidades Brasileiras, Uma Proposta Nacional. Comissão Nacional de Avaliação, 1993. Acedido em 14 de dezembro de 2012 em <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/docbas.pdf>.

Durham, E. R. (1992). A Institucionalização da avaliação (pp. 197-207). Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo. *Avaliação do Ensino Superior*. São Paulo: Edusp.

Durham, E. R. (1998). O Ensino Superior na América Latina: Tradições e Tendências (n 51, p. 91-105, jul.). São Paulo: *Novos Estudos*, CEBASP.

Freire, P.(2005). *Pedagogia do Oprimido* (47ª ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Filho, J. C. S. (1999). Análise teórico - política do Exame Nacional de Cursos (v. 04, n. 03, pp. 09-24). *Revista Avaliação Campinas*, Sorocaba.

Haddad, F. Conferência Nacional de Educação. Brasília, 2010. Acedido em 10 de janeiro de 2013 em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15240:ministro-sugere-metas-de-qualidade-no-novo-plano-nacional-de-educacao-&catid=222&Itemid=86.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da Educação Superior, evolução 1980 a 2007*. Acedido em 01 de março de 2012 em <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007>.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *O Exame Nacional de Cursos (ENC-Provão)*. Acedido em 22 de fevereiro de 2013 em <http://portal.inep.gov.br/enc-provao>.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da Educação Superior. 1996, 2001, 2003, 2004-2011*. Acedido em 06 de junho de 2013 em <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior>.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Indicadores de qualidade ENADE, CPC e IGC 2013*. Acedido em 26 de dezembro de 2014 em <http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores>.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (1986). Portaria nº 100, de 6 de fevereiro de 1986. Institui o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior Brasileira – GERES. Acedido em 02 de dezembro de 2012 em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisa.dp>.

Leher, R. (2008). *Reforma Universitária de Córdoba, noventa anos. Um Acontecimento Fundacional para a Universidade Latino-americanista*. En publicacion: La reforma universitaria : desafíos y perspectivas noventa años después. Sader, Emir; Gentili, Pablo; Aboites, Hugo. CLACSO, Consejo Latino americano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Acedido em 06 de dezembro de 2012 em <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/reforAboit/07leher.pdf>.

Lei nº 4.024/61 de 20 de dezembro. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Acedido em 21 de março de 2013 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm.

Lei nº 5.540/68 de 28 de novembro. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Acedido em 23 de março de 2013 em <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/109783/lei-5540-68>.

Lei nº 9.131/95 de 24 de novembro. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Acedido em 22 de fevereiro de 2012 em <http://www.planalto.gov.br/>.

Lei nº 9.394/96 de 20 de dezembro. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Acedido em 23 de janeiro de 2012 em <http://www.planalto.gov.br/>.

Lei nº 10.172/01 de 09 de janeiro. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Acedido em 26 de janeiro de 2012 em <http://www.planalto.gov.br/>.

Lei nº 10.260/01 de 12 de julho. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Acedido em 15 de dezembro de 2012 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10260.htm.

Lei nº 10.861/04 de 14 de abril. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Acedido em 10 de janeiro de 2013 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm.

Lei nº 11.096/05 de 13 de janeiro. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Acedido em 28 de dezembro de 2012 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm.

Lei nº 11.180/05 de 23 de Setembro. Institui o Projeto de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos – PROUNI, institui o Programa de Educação Tutorial – PET, altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Acedido em 06 de março de 2012 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11180.htm.

Lei nº 12.688/12 de 18 de Julho. Institui o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies). Acedido em 23 de novembro de 2012 em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2012/lei-12688-18-julho-2012-773833-norma-pl.html>.

Lei nº 12.711/12 de 29 de Agosto. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Acedido em 07 de janeiro de 2011 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm.

Leite, D. (2008). *Manifesto dos Estudantes de Córdoba. Aos Estudantes, Homens e Mulheres Livres da América no Século XXI.* (Manifesto de Córdoba, 21 de junho de 2008). Acedido em 12 de setembro de 2013 em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/reforAboit/18leite.pdf>.

Medida provisória nº 147/03 de 15 de Dezembro. Institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior. Acedido em 02 de abril de 2013 em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2003/medidaprovisoria-147-15-dezembro-2003-497411-publicacaooriginal-1-pe.html>.

- Medida provisória nº 213/04 de 10 de Setembro.* Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. Acedido em 22 de abril de 2013 em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm.
- Menezes, E. T. & Santos, T. H. *Plano Decenal de Educação para Todos (verbete).* (2002). Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora. Acedido em 06 de fevereiro de 2012 em <http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=91>.
- Minayo, M. C. S. (Org.). (2005). *Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais.* Rio de Janeiro: Fiocruz.
- Ministério da Educação [MEC]. (1985). *Uma Nova Política para a Educação Superior – Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior – Relatório Final, novembro de 1985.* Acedido em 04 de janeiro de 2013 <http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao.htm>.
- Ministério da Educação [MEC]. (1986). *Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior.* Brasília, DF. Acedido em 10 de dezembro de 2012 em <http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf>.
- Ministério da Educação [MEC]. (1992). Portaria nº 287, de 10 de dezembro de 1992. Instituir as Comissões de Especialistas com a incumbência de prestar assessoria à Secretaria de Educação Superior – SESu – na instalação de um processo permanente de avaliação, acompanhamento e melhoria dos padrões de qualidade do ensino superior nas diversas áreas de formação científica e profissional. Prolei. Acedido em 29 de janeiro de 2012 em <http://www.prolei.inep.gov.br/prolei>.
- Ministério da Educação [MEC]. (1993). Portaria nº 130, de 14 de julho de 1993. Cria Comissão com o objetivo de estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras. Prolei. Acedido em 29 de junho de 2012 em <http://www.prolei.inep.gov.br/prolei>.
- Ministério da Educação [MEC]. (1998). Portaria nº 438, de 28 de maio de 1998. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio- ENEM. Acedido em 04 de janeiro de 2013 em http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0178-0181_c.pdf.
- Ministério da Educação [MEC]. (1998). Portaria INEP nº 54, de 17 de Junho de 1998. Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Acedido em 12 de novembro de 2012 em http://portal.inep.gov.br/acervo-pesquisa-certificado-competencias/-/asset_publisher/xeD2/content/legislacao-avaliacao-para-certificacao-de-competencias.

- Ministério da Educação [MEC]. (1999). Resolução CES n.º 1, de 27 de janeiro de 1999. Dispõe sobre os cursos sequenciais de educação superior, nos termos do art. 44 da Lei 9.394/96. Acedido em 20 de março de 2013 em <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0199.pdf>.
- Ministério da Educação [MEC]. (2003). Portaria nº 11, de 28 de Abril de 2003. Instituir Comissão Especial com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação do ensino superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados. Acedido em 01 de abril de 2013 em http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/sec_ed_sup_portaria_11.htm.
- Ministério da Educação [MEC]. (2003). *SINAES: Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior brasileira. Comissão Especial de Avaliação*. Acedido em 14 de agosto de 2012 em <http://www.mec.gov.br/arquivos/pdf/sinaes.pdf>.
- Ministério da Educação [MEC]. (2005). *Estudo Analítico-Descritivo Comparativo do Setor Educacional do MERCOSUL: (1996-2000)* = Estúdio analítico-descriptivo comparativo Del sector educativo Del Mercosul: (1996-2000) = Comparative analytic-descriptive study Fo Mercosur educational sector: (1996-2000)/ Setor Educativo do Mercosul. Brasília.
- Ministério da Educação [MEC]. (2006). Avaliação externa de instituições de educação superior: *diretrizes e instrumento*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
- Ministério da Educação [MEC]. (2007). *PET - Programa de Educação Tutorial: estratégia para o desenvolvimento da graduação*. Brasília: Ministério da Educação. ISBN 978-85-99982-02-0
- Ministério da Educação [MEC]. (2007). *Censo da Educação Superior, evolução 1980 a 2007*. Acedido em 10 de março de 2012 em <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007>.
- Ministério da Educação [MEC]. (2007) Portaria Normativa nº 39, de 12 de Dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Acedido em 22 de abril de 2013 em http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf.
- Ministério da Educação [MEC]. (2007). *Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007*. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior, no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e

outras disposições. Acedido em 10 de janeiro de 2013 em http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/legislacao/2012/portaria_normativa_n40.pdf.

Ministério da Educação [MEC]. (2008). Portaria Normativa nº 4, de 5 de Agosto de 2008. Regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores - CPC, para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do SINAES instaurado pela Portaria Normativa nº 1, de 2007. Acedido em 14 de fevereiro de 2013 em <http://meclegis.mec.gov.br/documento/view/id/16>.

Ministério da Educação [MEC]. (2008). Portaria Normativa nº 12, de 5 de Setembro de 2008. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). Acedido em 15 de março de 2013 em http://download.inep.gov.br/download//superior/condicoesdeensino/PORTARIA_NORMATIVA_12.pdf.

Ministério da Educação [MEC]. (2009). Portaria Normativa nº 14, de 24 de setembro de 2009. Dispõe sobre os procedimentos referentes ao Programa de Melhoria do Ensino das Instituições de Educação Superior – PROGRAMA IES-MEC-BNDES, no âmbito do Ministério da Educação. Acedido em 25 de janeiro de 2013 em <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/portaria14.pdf>.

Ministério da Educação [MEC]. (2010). *Comissão Organizadora Nacional da CONAES – Documento Básico Final*. Acedido em 22 de janeiro de 2014 em http://anped11.uerj.br/documento_final_sl.pdf.

Ministério da Educação [MEC]. (2014). *Comissão Organizadora Nacional da CONAES*. Acedido em 22 de dezembro de 2014 em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=noticias&Itemid=86¶ms%5Bsearch_relevance%5D=conae¶ms%5Bde%5D=¶ms%5Bate%5D=¶ms%5Bcatid%5D=¶ms%5Bsearch_method%5D=exact¶ms%5Bord%5D=pr

Ministério da Educação [MEC]. (2010). Portaria Normativa nº 2, de 26 de janeiro de 2010. Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada, sistema informatizado gerenciado pelo Ministério da Educação, para seleção de candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior dele participantes. Acedido em 23 de dezembro de 2012 em http://ces.ufpel.edu.br/vestibular/download/2009i/portaria_sisu_diario.pdf.

Ministério da Educação [MEC]. (2010). Portaria MEC nº 976, de 27 de julho de 2010. O Programa de Educação Tutorial PET reger-se-á pelo disposto na Lei nº 11.180 de 23 de setembro de 2005, e nesta Portaria, bem como pelas demais disposições legais aplicáveis. Acedido em 15 de janeiro de 2013 em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=12227.

Ministério da Educação [MEC]. (2010). Resolução nº 3, de 14 de outubro de 2010. Regulamenta o Art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dispõe sobre

normas e procedimentos para credenciamento e credenciamento de universidades do Sistema Federal de Ensino. Acedido em 22 de fevereiro de 2013 em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14917&Itemid=866.

Ministério da Educação [MEC]. (2011). Manual dos Indicadores de Qualidade 2011. Acedido em 04 de janeiro de 2013 em http://www.prograd.ufba.br/Arquivos/CPC/manual_indicadores_qualidade_edu_superior_2011.pdf.

Ministério da Educação [MEC]. (2011). Apresentação sobre os Indicadores de Qualidade 2011. Acedido em 05 de janeiro de 2013 em http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/avaliacao-de-cursos-aponta-melhora-nos-indicadores-da-educacao-superior.

Ministério da Educação [MEC]. (2011). Portaria nº 8, de 15 de abril de 2011. Dispõe sobre o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE. Acedido em 03 de janeiro de 2013 em http://download.inep.gov.br/download/enade/2011/portaria_normativa_8.pdf.

Ministério da Educação [MEC]. (2012). Portaria nº 6, de 14 de março de 2012. Dispõe sobre o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE. Acedido em 03 de janeiro de 2013 em http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/legislacao/2012/portaria_normativa_n6_14032012.pdf.

Ministério da Educação [MEC]. (2012). Censo da Educação Superior 2012. Acedido em 22 de fevereiro de 2013 em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14153&Itemid=.

Ministério da Educação [MEC]. (2013). Censo da Educação Superior 2013. Acedido em 22 de dezembro de 2014 em http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/apresentacao/2014/coletiva_censo_superior_2013.pdf

Ministério da Educação [MEC]. (2013). Expansão da Educação Superior e Tecnológica e Profissional. Mais Educação e Oportunidades para os Brasileiros. Acedido em 05 de janeiro de 2013 em http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO_EXPANSAO_EDUCACAO_SUPERIOR14.pdf.

Ministério da Educação [MEC]. (2013). *Entrevista do Ministro da Educação*. Acedido em 17 de dezembro de 2013 em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19077:censo-aponta-aumento-de-44-e-matriculas-superam-7-milhoes-&catid=212.

Ministério da Educação [MEC]. (2014). *Entrevista do Ministro da Educação*. Acedido em 18 de dezembro de 2014 em http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/melhora-qualidade-de-cursos-de-graduacao.

- Ministério da Educação [MEC]. (2014). *Entrevista do Ministro da Educação*. Acedido em 06 de dezembro de 2014 em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20990:ministro-anuncia-indicadores-de-qualidade-e-medidas-para-cursos-insatisfatorios&catid=212&Itemid=86.
- Programa de Iniciação Científica Júnior. Acedido em 15 de julho de 2013 em <http://www.programapibicjr201.blogspot.com.br>.
- Ribeiro, D. (1975). *A Universidade Necessária* (2ª ed., p. 313) rev. e ampliada Educação Superior Brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Ribeiro, M. G. M.(2002). *Reforma e Diversificação Institucional*. Bragança Paulista, SP: EDUSF.
- Ristoff, D. I. (1999). *Universidade em Foco – Reflexão sobre a Educação Superior*. Florianópolis: Insular.
- Ristoff, D. I. & Junior, V. P. A. (2005). *Educação Superior em Debate: Avaliação Participativa Perspectivas e Debates* (Coleção: Educação superior em debate, v. 1). Brasília, DF: INEP/MEC.
- Sobrinho, J. D. (2003). *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez.
- Sobrinho, J. D. (2002). *Universidade e Avaliação. Entre a ética e o Mercado*. Florianópolis: Insular, 2002.
- Sobrinho, J. D. (2003). O Sentido Ético da Avaliação. In: *A Universidade na Encruzilhada. Seminário Universidade: por que e como reformar?* (p.224). Brasília: UNESCO Brasil, Ministério da Educação.
- Sobrinho, J. D. (2005). *Educação Superior, Globalização e Democratização: Qual universidade?* (n.28, pp. 164-173). *Rer. Bras. Educ.* [online]. ISSN 1413-2478. Acedido em 14 de março de 2014 em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a14n28.pdf>.
- Sobrinho, J. D. (2004). *Avaliação Ética e Política em Função da Educação como Direito Público ou como Mercadoria* (vol. 25, n. 88, p. 703-725, Especial- Out.). *Educ. Soc.,Campinas*. Acedido em 04 de janeiro de 2013 em <http://www.cedes.unicamp.br/revista/rev/rev88.htm>.
- Sobrinho, J. D. (2005). *Dilemas da Educação Superior no Mundo Globalizado. Sociedade do Conhecimento ou Economia do Conhecimento*. Casa do Psicólogo, São Paulo.

- Sobrinho, J. D. (2005). *Educação Superior no Século XXI e a Reforma Universitária Brasileira* (v.13, n.47, pp. 127-148, abr./jun.). Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro.
- Sobrinho, J. D. (2010). *Avaliação e Transformações da Educação Superior Brasileira (1995-2009): do provão ao SINAES* (v. 15, n. 1, p. 195-224, mar.). Avaliação, Campinas; Sorocaba, São Paulo.
- Shiroma, E. O., Moraes, M. C. M. & Evangelista, O. (2002). *Política Educacional* (2ª Ed.). Rio de Janeiro: DP&A Editora.
- Seminário Internacional. (2005). *Reforma e Avaliação da Educação Superior- Tendências na Europa e na América Latina – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.*
- Teodoro, A. & Torres, C. A. (orgs.). (2006). *Educação Crítica e Utopia: Perspectiva para o século XXI*. São Paulo: Cortez.
- Trindade, H. (2007). *Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES*. Brasília: UNESCO, MEC.
- Verhine, R. E. & Freitas, A. A. S. M.(2012). A avaliação da Educação Superior: Modalidades e Tendências no Cenário Internacional (n.7, p. 16-39, out./dez.). *Revista Ensino Superior* Unicamp, Campinas.
- Yannoulas, S. C., Souza, C. R. F. & Assis, S. G. (2009). *Políticas educacionais e o estado avaliador: uma relação conflitante. Sociedade em Debate*, Pelotas, 15(2): 55-67, jul.-dez. Acedido em 11 de janeiro de 2013 em <http://revistas.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/351>.
- Yin, R. K. (2005). *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. Trad. Daniela Grassi. Porto Alegre: Bookman.
- Zainko, M. A. S., & Costa, M. J. J. (2003). Avaliação para qual universidade? (v.8, n.4, pp. 125-139, dez.). *Revista Avaliação*, Sorocaba.
- Zainko, M. A. S. (2008). Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior: conceitos e desafios (n.4, p. 15- 23, jul./dez). *Jornal de Políticas Educacionais*.

APÊNDICE I – Roteiro de perguntas feita a Diretora de Avaliação da Educação Superior da DAES no INEP.

- Professora em sua opinião, qual é a contribuição do ENADE para a melhoria da qualidade do ensino superior.
- Professora, qual a sua opinião em relação às instituições privadas que divulgam a nota do ENADE para classificar a qualidade dos cursos, desconsiderando os cálculos do CPC e IGC.
- Professora, em 2014 o SINAES completou dez anos, como a senhora avalia a trajetória do ENADE, sendo ele parte integrante deste sistema nacional de avaliação.

APÊNDICE II - Roteiro de perguntas feita a Coordenadora Geral do ENADE no INEP.

- Professora em sua opinião, qual é a contribuição do ENADE para a melhoria da qualidade do ensino superior.
- Professora, qual a sua opinião em relação às instituições privadas que divulgam a nota do ENADE para classificar a qualidade dos cursos, desconsiderando os cálculos do CPC e IGC.
- Professora, em 2014 o SINAES completou dez anos, como à senhora avalia a trajetória do ENADE, sendo ele parte integrante deste sistema nacional de avaliação.
- Professora, como a coordenação do ENADE pode contribuir com a comunidade acadêmica e a sociedade, para melhor compreensão das dimensões do ENADE e sua contribuição para a melhoria da qualidade do ensino.

APÊNDICE III – Roteiro da entrevista feita com o Diretor de Políticas e Programas de Graduação da SESu do MEC.

- Diretor as políticas públicas em curso, ENEM, FIES, PROUNI, COTAS, acarretaram um aumento expressivo de vagas no ensino superior. Neste contexto, como o ENADE pode contribuir para uma expansão do ensino com qualidade.
- Diretor, como o senhor avalia os avanços e desafios da qualidade da educação superior ocorridos no Brasil nos últimos dez anos, tendo em vista o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e qual a contribuição do ENADE neste contexto.
- Diretor, em abril de 2013, o SINAES completou 09 anos, como o senhor avalia essa trajetória.
- Diretor, no final de 2013 foi divulgado o resultado do CPC e IGC das Instituições de Educação Superior, possibilitando o Ministério da Educação, tomar medidas administrativas cabíveis em relação às instituições que obtiveram conceitos insatisfatórios, como suspensão de vestibulares, abertura de protocolo de compromisso e inspeção especiais. Como o senhor avalia esse controle que o MEC adquiriu possibilitado pelos indicadores e pelo atual sistema de avaliação SINAES.

APÊNDICE IV – Roteiro da entrevista feita com o Diretor de Política Regulatória da SERES do MEC.

- Diretor, o ENADE no contexto do SINAES é de fundamental importância na formação dos seus indicadores de qualidade, o CPC e o IGC, estes indicadores são considerados como referência e condição previa para os atos autorizativos. Dada a importância da regulação do Ensino Superior, como o senhor analisa o ENADE para formação destes indicadores e seus reflexos diretos nos trabalhos de análise da SERES.

- Diretor, qual a sua opinião em relação às instituições privadas que divulgam a nota do ENADE para classificar a qualidade dos cursos, desconsiderando os cálculos do CPC e IGC.

- Diretor, a implantação dos indicadores CPC e IGC em 2008, que vieram para somar e auxiliar o SINAES possibilitou uma melhor compreensão sobre cursos e instituições no Brasil, objetivando o que os indicadores revelam. Em sua opinião, esses indicadores promoveram a melhoria da qualidade do ensino.

- Diretor, no final de 2013 foi divulgado o resultado do CPC e IGC das Instituições de Educação Superior, possibilitando o Ministério da Educação, tomar medidas administrativas cabíveis em relação às instituições que obtiveram conceitos insatisfatórios, como suspensão de vestibulares, abertura de protocolo de compromisso e inspeção especiais. Como o senhor avalia esse controle que o MEC adquiriu possibilitado pelos indicadores e pelo atual sistema de avaliação SINAES.

ANEXO A



Fonte: <https://pt.foursquare.com/v/minist%C3%A9rio-da-educac%C3%A7%C3%A3o-mec/4c0533a7f423a593c79ed216?openPhotoId=4f1eb224e4b0f978075a0692>

ANEXO B



Fonte: <https://www.google.com.br/#q=fotos+do+PREDIO++do+MINISTERIO+DA+EDUCA%C3%87%C3%83O+EM+BRASILIA>



Fonte: <https://www.google.com.br/#q=fotos+do+PREDIO++do+INEP+EM+BRASILIA>

ANEXO C

Perguntas e respostas com a Diretora de Avaliação da Educação Superior, da DAES no INEP, anexadas em CD.

ANEXO D

Perguntas e respostas com a Coordenadora-Geral do ENADE no INEP, anexadas em CD.

Joaquina Maria Vidal de Souza Nóbrega: Educação Superior no Brasil e Avaliação da Qualidade do Ensino – o ENADE e sua Contribuição: o que os Indicadores Revelam.

ANEXO E

Entrevista com o Diretor de Políticas e Programas de Graduação, da SESu no MEC, anexada em CD.

Joaquina Maria Vidal de Souza Nóbrega: Educação Superior no Brasil e Avaliação da Qualidade do Ensino – o ENADE e sua Contribuição: o que os Indicadores Revelam.

ANEXO F

Entrevista com o Diretor de Política Regulatória, da SERES no MEC, anexada em CD.