

Análise teórico-política do Exame Nacional de Cursos

*José Camilo dos Santos Filho**

Resumo: Na análise teórico-política do exame nacional de cursos introduzido pelo governo federal na segunda metade dos anos 90, faz-se preliminarmente um breve excursus histórico das relações entre a universidade e o Estado regulador/avaliador caracterizadas por permanente tensão entre controle e restrições à autonomia universitária por parte da Igreja ou do Estado, e luta por manutenção e expansão da autonomia por parte da universidade. Em seguida, faz-se uma análise crítica da política de implantação do exame nacional de cursos, mostrando suas limitações tanto para o objetivo de aprimoramento dos cursos como para o propósito de prestação de contas à sociedade e concluindo com a proposta de alternativas para tornar mais efetiva a avaliação dos cursos de graduação das instituições de educação superior.

Palavras-chave: Exame nacional de cursos; avaliação institucional; estado avaliador; avaliação de cursos.

Abstract: In the theoretical-political analysis of the National examination of undergraduate Courses introduced by the Federal government in the second half of the 90s, we present preliminarily a brief historical excursus of the relations between the university and the regulator/evaluator State characterized by permanent tension between control and restriction to university autonomy by the Church or the State and fight for maintenance and even expansion of autonomy by the university. Then we make a critical analysis of the implementation policy of the National Examination of undergraduate Courses, showing its limitations for both the purpose of courses improvement and the objective of accountability to society and concluding with the recommendation of alternatives for making more effective the evaluation of undergraduate courses of higher education institutions.

Key-words: National Examination of undergraduate courses; institutional evaluation; State evaluator; evaluation of undergraduate courses.

Introdução

Na análise teórico-política do exame nacional de cursos (o chamado “provão”) introduzido pelo governo federal na segunda metade dos anos 90, será feito preliminarmente um breve excursus histórico para contextualizar as relações entre a universidade e o Estado, caracterizadas ao longo da história do Ocidente por permanente tensão entre controle ou avaliação externa e restrições ou limitações à autonomia universitária por parte da Igreja ou do Estado, e luta por manutenção e mesmo expansão da autonomia por parte da universidade. Como judiciosamente escreveu o falecido mestre Durmeval Trigueiro (1967), trata-se do constante embate dialético entre a razão do poder e o poder da razão. Em seguida será realizada uma análise crítica dessa política, concluindo-se com a proposta de alternativas para tornar mais efetiva a avaliação dos cursos de graduação das instituições de educação superior do país. Não se trata de repudiar a avaliação de cursos, mas de buscar as formas e os instrumentos mais adequados para efetuar a fim de torná-la um mecanismo efetivo ao mesmo tempo de “accountability” (prestação de contas à sociedade) e de aprimoramento de sua qualidade.

Universidade e Estado regulador e avaliador

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 Renaut (1995), mal libertou-se 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. Na luta por sua autonomia, as universidades se valiam do poder dos Papas ou dos Reis ou Imperadores para conseguir o equilíbrio que lhes assegurava a maior liberdade possível (Tünnermann (1981).

A propósito dessa luta pela autonomia das universidades, diante da interferência da Igreja e do Poder secular, Hutchins (1972, p. 75-76) em seu interessante livro *The University of Utopia*, apresenta a posição dos universitários medievais:

* Prof. Titular - UNICAMP

As corporações universitárias da Idade Média, no auge de seu poderio não eram responsáveis perante ninguém no sentido de que não deviam prestar contas de seus atos a nenhuma autoridade. Reclamavam, e com êxito, independência absoluta de todo controle secular ou religioso.

Para defender e impor esta pretensão contavam com uma vantagem inestimável: não tinham propriedade alguma. Se a autoridade secular ou religiosa procurasse controlá-las, mudavam-se simplesmente para outro lugar. Como o idioma que usavam servia em todas as partes [o latim] e uma vez que a inclinação a viajar tem sido sempre uma característica da profissão acadêmica, não tinham dificuldades para mudar-se para outra comunidade ou para outra nação quando sentiam que a atmosfera se tornava opressiva... Todas as universidades medievais que alcançaram certa importância foram em geral do mesmo tipo. Formaram-se porque alguém desejava aprender e alguém queria ensinar. Mantiveram sua independência baseando-se em que esta era necessária para realizar suas funções corporativas. Não se consideraram servos nem da Igreja nem do Estado, mas atuaram coordenadamente com ambos. As exceções, como a Universidade de Nápoles, que caiu desde o início sob o controle do Rei, desempenharam um papel insignificante na história do pensamento medieval.

Esta posição da universidade medieval, tal como constatada por Hutchins, gerou desde sua origem, processos de grande tensão entre ela e os organismos do poder sempre interessados em controlá-la, o que se estendeu ao longo dos séculos até nossos dias.

No entanto, no decorrer de sua história, as instituições de educação superior têm apresentado uma considerável capacidade de adaptação às diferentes condições históricas (Kerr, 1982). Já no começo de sua existência medieval, foram capazes de responder às necessidades e oportunidades de seu contexto (Cobban, 1975). Enquanto espaços de debate intelectual da época, as universidades medievais foram escolas profissionais superiores que formaram advogados em Bolonha, médicos em Salerno e teólogos em Paris. As faculdades de Artes destas universidades privilegiaram os currículos de artes liberais e inspiraram a tradição anglo-saxônica dos “colleges” formadores de jovens e a tradição da Faculdade de Filosofia da universidade alemã moderna formadora de pesquisadores. Até o surgimento da universidade moderna no início do século XIX, as universidades enfatizaram o método dialético (Cowley and Williams, 1991). Mesmo assim, no período entre a Idade Média e o século passado, foram capazes de fornecer alguns dos resultados que seu contexto externo esperava delas, o que lhes foi suficiente para assegurar um espaço estável em seus Estados.

É legítimo afirmar-se que a persistência histórica das universidades é o “resultado da combinação equilibrada das qualidades intrínsecas e extrínsecas da educação superior (Van Vught, 1994). As qualidades intrínsecas incluem os valores e ideais básicos que constituem a essência da educação superior, ou seja, a busca da verdade e

do saber. Através dos séculos, as universidades permaneceram fiéis a estes valores, mesmo nos períodos turbulentos e nos ambientes hostis. Aliás, foi esta lealdade a seus ideais que em geral lhes conferiu amplo respeito e admiração. As qualidades extrínsecas compreendem a capacidade das universidades para responder às necessidades das sociedades de que fazem parte.

Estado regulador da universidade

Durante a Idade Média, vários modelos de controle da qualidade da universidade foram utilizados, não se encontrando porém nenhum deles de forma pura. No entanto podem ilustrar como a ênfase nas qualidades extrínsecas ou intrínsecas podem variar nas abordagens do controle da qualidade institucional.

Um dos modelos pode ser chamado de “a prática francesa de atribuir o controle a uma autoridade externa” (Cobban, 1988, p. 124), tradição também encontrada nas universidades italianas de Bolonha e Salerno. O outro é o modelo inglês, típico de uma comunidade acadêmica que se auto-governa. O modelo francês pode ser exemplificado pela luta da Universidade de Paris pela autonomia no início do século XIII. O chanceler da Catedral de *Notre Dame*, atuando como delegado do bispo de Paris, representava a visão episcopal dominante de que as universidades são “colônias eclesásticas”. As universidades eram vistas como formas superiores de estudo que deveriam estar integradas à estrutura eclesástica e permanecer sob a autoridade episcopal. O chanceler de *Notre Dame* constituía uma autoridade externa superior à confraria dos mestres da universidade. Com tal investidura, ele se arrogava a autoridade de conceder ou cassar a *licentia docendi* e o direito de decidir sobre os currículos universitários. Diante de tal “ingerência”, os mestres rejeitaram a autoridade do chanceler e apelaram para a autoridade de Roma. Após um longo conflito, o Papa Gregório IX pôs um fim ao domínio do bispo e chanceler local sobre a corporação dos mestres da Universidade de Paris através de sua histórica bula *Parens Scientiarum*, editada em 1231 (Cobban, 1975).

Enquanto o modelo francês apresenta o domínio da Igreja, a versão italiana consiste num controle externo não religioso sobre as principais universidades. Em Bolonha, os professores atuaram durante certo tempo como mestres particulares. Cada professor cobrava e coletava suas taxas. Como reação, os estudantes tornaram-se a força dominante e controlaram a universidade durante vários séculos. Em vista disso, podiam eleger entre eles o reitor e os principais administradores da universidade. Numa tentativa de romper com o poder estudantil, os professores articularam forças com o governo da cidade de Bolonha que começou a contratar professores públicos que

recebiam seus salários dos cofres públicos. Isso levou à criação de conselhos de controle leigos, constituindo o primeiro exemplo de controle público externo na educação superior (Cowley e Williams, 1991).

O modelo inglês de auto-governo tem suas origens nas aspirações dos mestres das universidades medievais de Oxford e Cambridge de ficarem completamente independentes de jurisdição externa. Os “colleges” medievais ingleses eram comunidades acadêmicas soberanas auto-governadas (Cobban, 1988). O “committee”, ou seja, a coletividade de todos os membros do conselho da fundação tinha o direito de afastar mestres não desejáveis e contratar novos membros. Competia à comunidade dos pares avaliar a qualidade do trabalho de seus colegas.

O modelo francês-italiano é considerado por Maassen (1997) como o arquétipo de controle de qualidade em termos de “accountability”, ou seja, de responsabilização ou prestação de contas. O que devia ser estudado e quem podia ensinar na universidade era decidido por uma autoridade externa. Os mestres prestavam contas ao chanceler no caso francês ou aos conselhos de controle externos, no caso da Itália, sobre os conteúdos de sua docência. Por outro lado, o modelo inglês era a expressão do que hoje se chama de avaliação de qualidade por “revisão pelos pares”. Os próprios mestres decidiam o que deveria ser ensinado e quem deveria ensinar (Maassen, 1997, p. 113).

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. A partir de então, as *Grandes Écoles* começaram a ser consideradas as instituições de educação superior de mais alto status, atraindo os estudantes mais talentosos. Na Inglaterra, tanto a forte ênfase no currículo clássico como o controle da Igreja sobre a educação su-

perior 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 conseqüência, 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. Esse apreço foi acompanhado por dois tipos de avaliação que se concentraram especialmente no nível do sistema, ou seja, a avaliação de rotina e a estratégica (Neave, 1988). No Quadro 1 são apresentadas as principais atividades relacionadas a estes dois tipos de avaliação.

No nível do sistema, a avaliação de rotina consiste em atividades que visam a manutenção do sistema, tais como, a discussão do orçamento anual e a análise das necessidades do sistema de educação superior, para assegurar sua capacidade no atingimento das metas governamentais. Fundamenta-se na premissa de que, primeiro, as necessidades do sistema devem ser avaliadas para depois alocar os recursos de modo a alcançar os objetivos da educação superior. A avaliação de rotina é quase invisível ao mundo exterior, permanece praticamente sem conseqüências, é conduzida *ex ante* e tem mais uma função simbólica. Como se constata, a atuação reguladora efetiva do Estado na prática se restringia ao nível do sistema, inexistindo nos níveis institucional e departamental, cuja regulação cabia à comunidade acadêmica interna à universidade.

Quadro 1
Atividades de avaliação na educação superior européia até a metade dos anos 80

Nível	Avaliação de rotina	Avaliação estratégica
Nível de sistema	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Invisível ao mundo exterior ◦ Sem conseqüências reais ◦ Conduzida <i>ex ante</i> ◦ Simbólica 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Somente em tempos de crise ◦ Não alimentado por avaliação de rotina ◦ Resultante em ações <i>ad hoc</i> ◦ Caráter <i>a priori</i>
Nível institucional	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Não existente 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Não existente
Corpo docente/nível Departamental	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Não conduzida, estrutural nemregularmente ◦ Avaliação do excepcional ◦ Não ligada à tomada de decisão ◦ Simbólica 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Não existente

Fonte: Maassen, 1997, p. 114.

O principal objetivo da avaliação estratégica é “avaliar o desempenho prévio de uma dimensão específica da política nacional (de educação superior) com vistas a efetuar mudança importante à luz do que é encontrado” (Neave, 1988, p. 13). Essa avaliação é realizada apenas em tempos de crise, não é alimentada pela avaliação de rotina, não tem caráter *a priori* e, na maioria das vezes, leva a reestruturações *ad hoc*, focalizando problemas gerais como, por exemplo, o acesso estudantil. Exemplos dessa avaliação são o Robbins Report (1963) na Inglaterra, o processo que levou à criação dos Institutos Universitários de Tecnologia na França e o Relatório do Grupo de Trabalho que justificou a Reforma Universitária no Brasil em 1968.

A partir da metade deste século até os anos 70, a base de poder e controle sobre as instituições de educação superior na Europa Continental, no Reino Unido, nos Estados Unidos e na América Latina esteve distribuída em proporções diferentes entre os governos, as instituições e os professores individuais. Na Europa Continental, o poder predominante estava nas mãos dos governos e do estafe acadêmico, levando a um fraco controle institucional. Nos Estados Unidos, em razão do individualismo e do medo do poder centralizado, desenvolveram-se instituições fortes com corpo docente fraco e controle governamental também fraco. As universidades britânicas, mantendo a tradição medieval, funcionavam com padrões estabelecidos pelos professores que detinham a maior parcela de poder, sobrando pouco espaço para o controle institucional ou governamental. Em vários países da América Latina, as universidades conquistaram sua autonomia em relação ao estado, através de acordos, garantindo a inclusão da palavra “autônoma” em seus nomes, alcinha que geralmente indica que são plenamente mantidas pelo Estado. Nessas universidades latino-americanas, o poder institucional prevalece sobre o Estado e o corpo docente (Woodhouse, 1996).

No Brasil, desde os anos 30, com o estabelecimento do ‘Estatuto das universidades brasileiras’, passando pela Lei da reforma universitária de 1968, com suas subseqüentes e detalhadas normatizações que vigoraram até a aprovação da nova LDB em 1996, o Estado veio regulando de forma minuciosa, centralizadora e burocrática, a estrutura e o funcionamento das instituições de educação superior do país. Durante período considerável de sua história, à semelhança da experiência francesa, as uni-

versidades públicas brasileiras vinculadas ao governo federal funcionaram mais como departamentos de um órgão público (o DASP) do que como instituições autônomas. A essa longa trajetória de gestão burocrática do sistema universitário seguiram-se, durante o regime militar, mais de duas décadas de submissão da universidade ao controle e ingerência direta do Estado, impedindo-lhe o exercício efetivo de qualquer tipo de autonomia. O contraponto a este poder estatal foi, do lado institucional, a criação e progressiva consolidação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) e, do lado docente, a criação e rápido desenvolvimento do movimento docente organizado tanto no nível local/institucional como no nacional, ampliando seu espaço de poder político e acadêmico (as ADs e a ANDE).

Quanto à avaliação de rotina realizada pelo Estado brasileiro, até o final da década de 80 esta se restringiu às tare-

fas de autorização e reconhecimento de cursos e credenciamento de instituições de educação superior. Em geral, inicialmente eram efetuadas avaliações preliminares, a partir de projetos ou relatórios, seguidas de visitas *in loco* por comissões de especialistas nomeadas pelo MEC. Num se-

gundo momento, a avaliação final cabia ao antigo Conselho Federal de Educação que em todo este processo de expansão recente do ensino superior se viu enredado numa teia de tráfico de influência e de corrupção, o que em consequência levou à sua extinção na metade desta década e à criação de um novo Conselho, o CNE. Nessa tarefa de atuação do Estado como avaliador das instituições de educação superior, a única história de relativo sucesso tem sido a CAPES que, desde 1977, vem avaliando periodicamente os programas de pós-graduação do país. Esta recentemente modificou seu modelo de avaliação e passou a avaliar os programas de pós-graduação quase exclusivamente a partir de indicadores de desempenho expressos em relatórios, alguns nem sempre completos e outros com certeza parcialmente verdadeiros. A análise desses relatórios por comissões avaliadoras, na prática estabelecida da CAPES, era seguida de visitas *in loco* para checagem, observação e entrevista com estudantes de pós-graduação e responsáveis pelo programa. Na mudança recente de sistemática, possivelmente em decorrência do volume de programas a serem avaliados e da pouca disponibilidade de recursos financeiros, a instituição dispôs esta segunda etapa importante do processo avaliativo na apreciação de alguns programas e teve sua histórica

O principal objetivo da avaliação estratégica é “avaliar o desempenho prévio de uma dimensão específica da política nacional (de educação superior) com vistas a efetuar mudança importante à luz do que é encontrado”

credibilidade abalada, o que certamente lhe custará forte esforço para recuperá-la.

Se no Brasil ocorreu esse longo período de regulação minuciosa e centralizadora da educação superior, fenômeno semelhante também aconteceu em vários países da Europa Ocidental nas três primeiras décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial. A complexidade e expansão crescentes dos sistemas de educação superior foram, no decorrer desse período, tornando cada vez mais inefetiva essa política dos governos. Esse tipo de ação era orientado para o *input* e o processo e relacionado a políticas de acesso, igualdade de oportunidade e equidade.

Ao longo desses últimos 20 anos, a base de poder sobre as instituições de educação superior, por parte dos governos, instituições e professores, na Europa Continental, no Reino Unido, nos Estados Unidos e na América Latina evoluiu para uma convergência entre os diferentes sistemas. Na Europa Continental, ainda prevalece o controle dos governos, mas tornaram-se mais equilibrados os poderes das instituições e dos professores. No Reino Unido, inverteu-se a tradicional equação de poder. O governo detém a maior parcela de controle e equilibrou-se o poder das instituições e dos professores. Nos Estados

Unidos, o poder das instituições continua hegemônico e o dos governantes já prevalece sobre o do corpo docente. Na América Latina, ainda predomina o poder das instituições e equilibra-se o poder dos professores com o dos governantes (Woodhouse, 1996). Nos países desta região começam a surgir agências externas de avaliação que vêm encontrando fortes resistências das universidades públicas, ciosas de suas autonomias conquistadas.

A função das avaliações de rotina e estratégica na educação superior européia desenvolvidas desde a segunda metade dos anos 80 está resumida no Quadro 2. As mudanças recentes no modo como a educação superior européia vem sendo conduzida são um reflexo das novas tendências sociais e políticas (Neave e Van Vught, 1991). Como observa Maassen (1997, p. 115), “os governos mudaram suas abordagens de planejamento abrangente e não mais se consideram os principais arquitetos do futuro, carregando, como Atlas modernos, os sistemas de educação superior em suas costas”. Em vista disso, têm-se ampliado as consultas bilaterais entre governos e instituições de educação superior para incorporar novos interlocutores externos como os empregadores de graduados e os políticos locais e regionais.

Quadro 2

Função da avaliação na educação superior européia desde a segunda metade dos anos 80

Nível	Avaliação de rotina	Avaliação estratégica
Nível de sistema	(Menos proeminente) <ul style="list-style-type: none"> ◦ Mais visível ao mundo exterior ◦ Conseqüências nem sempre claras ◦ Caráter <i>a priori</i> bem como <i>a posteriori</i> ◦ Ligado à avaliação estratégica 	(Menos proeminente) <ul style="list-style-type: none"> ◦ Alimentado por avaliação de rotina ◦ Resultante em mais reformas estruturais ◦ Caráter <i>a priori</i>
Nível institucional	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Difícilmente visível ao mundo Exterior ◦ Conseqüências nem sempre claras ◦ Caráter <i>a priori</i> ◦ Difícilmente ligada à avaliação estratégica 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Avaliações estruturais e <i>ad hoc</i> ◦ Não necessariamente leva a mudanças ◦ Caráter <i>a priori</i>
Corpo docente/nível Exterior	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Indiretamente visível ao mundo Exterior ◦ Conseqüências? ◦ Ligada à avaliação estratégica ◦ Caráter <i>a posteriori</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Feita estruturalmente e regularmente ◦ Ligada à tomada de decisão ◦ Caráter <i>a posteriori</i>

Fonte: Maassen, 1997, p. 123

Estado avaliador da universidade

Uma nova política para a educação superior na maioria dos países da União Européia está levando, segundo Neave e Van Vught (1991), ao abandono do “estado interventor” e à adoção do “estado facilitador”. Nesse contexto, o governo define as diretrizes ou políticas globais e as instituições de educação superior elaboram os

detalhes, implementando-se assim o conceito de autorregulação. No “estado facilitador”, o governo estabelece a estrutura básica dentro da qual as instituições podem funcionar com relativa autonomia.

Essa mudança de papel dos governos com relação à educação superior não significa que eles devolvem completamente suas responsabilidades às instituições formadoras. Sua atuação fica apenas mais seletiva. Os instru-

mentos dessa nova política compreendem: menos planejamento central, regulação menos detalhada, mais incentivos e mais avaliações regulares e estruturais das instituições e do *desempenho dos cursos* ou *programas*. Essa nova postura do Estado é interpretada por Neave (1988) como “a ascensão do Estado Avaliador”. Esse “estado avaliador” abandona o controle detalhado e próximo das instituições e estabelece as condições e prioridades expressas em termos de performance institucional e de perfil de conhecimentos e resultados do sistema de educação superior (Neave, 1988).

No entendimento de Nicolás Bentancur (1996), “o Estado avaliador considerado genericamente se situa em um nível conceitual distinto dos demais sistemas: sua essência é de caráter instrumental – a avaliação – e não finalista” (p. 4). Ou seja, trata-se de um conceito novo que expressa uma atuação nova do Estado em relação à educação superior, mas sua expressão se manifesta de forma diferenciada nos diversos países onde foi introduzido especialmente a partir dos anos 90. É por isso que Nicolás Bentancur (1996, p. 4) identifica e caracteriza diferentes modelos de “estado avaliador”, aos quais atribui três características comuns, a saber:

** Emprego sistemático do instrumento da avaliação, entendida esta em sentido neutro e vinculada ao diagnóstico ou à correlação diagnóstico-modelo. Qualquer aditamento de tipo valorativo (como a avaliação para a melhoria), ou ideológico, fará referência a um tipo determinado de Estado avaliador.*

** Intervenção do Estado na avaliação através de alguma destas formas: promovendo sua realização por parte das instituições, supervisionando sua execução, desenhando-a ou executando-a diretamente. O fenômeno da avaliação de processos e produtos universitários não é novo; o que é recente e merece ser categorizado é o crescente envolvimento do Estado no mesmo.*

** Vinculação da avaliação institucional a alguma política do Estado. Não se faz aqui referência à imputação direta de efeitos aos resultados da avaliação... mas da existência de um propósito governamental no desenvolvimento do processo, qualquer que este seja.*

O critério mais útil de identificação de modelos de “Estado avaliador”, segundo a ótica de Nicolás Bentancur (1996), é o da finalidade da política pública que promove, desenha ou executa a avaliação institucional. A partir desta ótica, parte-se da premissa de que a avaliação institucional reside essencialmente nas modalidades de relação entre o Estado e seu sistema de educação superior. Baseado neste critério e na evidência empírica derivada dos distintos casos nacionais – basicamente os Estados Unidos e alguns

países da Europa e da América Latina – Nicolás Bentancur identifica sete modelos de “Estado avaliador”. Uma breve síntese de cada modelo é apresentada a seguir, acompanhada de alguns países que o adotam, tendo em vista caracterizar com maior precisão as diferentes políticas brasileiras de avaliação das instituições de educação superior.

Modelo de mudança estratégica

Este modelo corresponde ao definido por Neave e Van Vught como o “Estado avaliador” e implica a vontade do Estado de promover mudanças institucionais que se articulem com o projeto político do governo ou com o modelo de desenvolvimento nacional. Neste modelo, o Estado procura adotar práticas que enfatizam o controle do produto ou *a posteriori* no lugar do processo ou do controle prévio. Nesta avaliação do produto, o Estado transfere para as instituições universitárias as tarefas instrumentais, reservando-se a gestão estratégica orientada para a mudança através de um sistema de prêmios e sanções vinculado aos resultados obtidos. A experiência da maior parte dos países da Europa Ocidental, bem como a de alguns países da América Latina, especialmente a avaliação da pós-graduação e da pesquisa científica no México e no Brasil (caso da CAPES), são concretizações deste modelo.

Modelo de ordenamento funcional

Este modelo compreende o que Neave e Van Vught chamaram de “avaliação para a manutenção do sistema, geralmente ligada ao financiamento orçamentário incrementalista” (Nicolás Bentancur, 1996, p. 6). Seu propósito é buscar o funcionamento mais harmônico e racional do sistema e a preservação de padrões mínimos de qualidade.

Enquadram-se neste modelo a reforma da educação superior colombiana (Lei 30), o sistema mexicano de avaliação das universidades e a mais recente reforma chilena da educação superior.

Modelo de controle político

Este modelo pode incluir o desenho e implantação de políticas universitárias diretamente por parte de organismos do Estado, a escolha das autoridades universitárias pelo poder político e mesmo o uso da avaliação como um instrumento mais sutil de controle sobre o papel político e a mobilização dos atores universitários. Nesta tipologia podem ser incluídos o modelo colombi-

No entendimento de Nicolás Bentancur (1996), “o Estado avaliador considerado genericamente se situa em um nível conceitual distinto dos demais sistemas: sua essência é de caráter instrumental – a avaliação – e não finalista”

ano gerido pela ICFES nos anos 80, os modelos híbridos (segundo a classificação de Neave e Van Vught), ou seja, de retração estatal e controle direto, nos casos da Finlândia e Noruega e os modelos mexicano e argentino de avaliação universitária.

Modelo de distribuição orçamentária

Neste modelo a avaliação feita pelo Estado serve de critério de decisão para a distribuição dos recursos financeiros às instituições universitárias. O propósito central desta avaliação é *procurar uma maior objetividade e racionalidade na distribuição dos recursos, aligeirar o Estado das pressões dos diversos atores envolvidos na luta distributiva através de procedimentos objetivos, mediante indicadores quantitativos, ou orientar o sistema na direção de alguns fins desejáveis para o Estado...* (Nicolás Bentancur, 1996, p. 7).

Classificam-se neste modelo os casos chileno, mexicano e o brasileiro em seu nível de pós-graduação.

Modelo de melhoria da qualidade

Neste modelo, o propósito básico é a busca da excelência dos processos e produtos universitários por si mesma, sem dependência de objetivos político-estratégicos e sem vinculação dos resultados da avaliação à lógica financeira de prêmio e castigo. Este modelo parece ser o mais compatível com o conceito clássico de autonomia universitária e com o propósito de desenvolvimento da ciência, dentro dos padrões de liberdade de pesquisa.

Enquadram-se neste modelo o atual projeto chileno de reforma e o PAIUB brasileiro no nível dos cursos de graduação.

Modelo de imputação de responsabilidade pública

O propósito deste modelo é impor às instituições de educação superior “a obrigação de prestar contas perante o Estado e a sociedade sobre a qualidade, pertinência e eficiência de seus produtos, a fim de garantir o nível dos mesmos” (Nicolás Bentancur, 1996, p. 7). A responsabilidade pública aparece como um dos objetivos básicos do “estado avaliador”. Embora implicitamente presente em outros modelos, esta prestação de contas é compromisso prioritário deste modelo.

As universidades dos Estados Unidos e das Províncias canadenses de Quebec e Ontario são os locais mais exemplares da aplicação deste modelo.

Modelo de contração do Estado

Segundo este modelo, o “estado avaliador” é a expressão no âmbito da educação superior das idéias neo-liberais, mais explicitamente concretizada na restrição do fluxo de recursos financeiros estatais para as instituições

públicas de educação superior. Numa aparente contradição, a busca de menos Estado se realiza pela via da avaliação que implica num maior envolvimento direto do Estado. Ao desarme do Estado social corresponde a criação de um novo repertório de funções que requer a criação ou reformulação dos instrumentos para sua execução.

Paradigmas deste modelo são a reforma inglesa da década de 80 e os modelos chileno, argentino e mexicano. No caso brasileiro, o projeto de lei de autonomia das universidades federais que se encontra no Congresso também aponta na direção deste modelo. Em termos práticos, ou seja, considerando a política de financiamento das instituições públicas de educação superior do país, também se pode concluir que se vem aplicando uma política neo-liberal neste nível de educação.

Em alguns dos modelos de “estado avaliador”, a ênfase na *orientação para o produto ou resultado* se manifesta de várias maneiras nos sistemas nacionais de educação superior. Em países como Dinamarca, Holanda, Suécia e Reino Unido, o “estado avaliador” pode ser visto como uma alternativa à regulação burocrática. Esta espécie de anti-estado ou ideologia neo-liberal tem levado a maior autonomia institucional em certas áreas. Ao priorizar o desempenho ou produto das instituições, eliminaram os controles sobre como estas atingem os objetivos nacionais. Com esta política, os governos deslocaram seus controles do “input” para o “output” das instituições. Embora o “Estado avaliador” não possa ser interpretado como uma expressão do neo-liberalismo na Áustria, Finlândia, Noruega, Portugal e Espanha, os resultados de suas políticas podem ser comparados com os dos países mencionados acima (Maassen, 1997).

Através de diferentes formas de manifestação, o “Estado avaliador” aparece nos anos setenta e oitenta na Europa e tem sua adaptação na América Latina, inclusive no Brasil, nos anos oitenta e noventa num contexto político, econômico e financeiro muito complexo, em função do qual é associado a políticas de reestruturação do Estado e de racionalização e seletividade dos gastos públicos. Em função desta complexidade, tem ocorrido tanto uma política de avaliação institucional promovida pelo Estado num contexto positivo de estímulo à auto-regulação institucional como uma outra num sentido oposto e caracterizada como instrumento de política neo-liberal. Um exemplo claro da primeira política é o estímulo do Estado à adesão ao PAIUB por parte das universidades públicas e comunitárias. Uma concretização da segunda política é a realização, pelo próprio Estado, dos Exames Nacionais de Cursos. A propósito desta atuação do “Estado avaliador”, Denise Leite (1997, p. 13) pondera com acerto: *A avaliação do MEC é um instrumento de poder político muito forte que está sendo devidamente aplicado com fins que, certa-*

mente, não coincidem com os propósitos e as ações emancipatórias, preservadas [sic] da autonomia universitária que o PAIUB comprovou ser viável em sua prática.

Como se pode constatar, o “Estado avaliador” é uma nova forma de coordenação e regulação dos sistemas de educação superior e da relação entre o Estado e a universidade. Como escreve Neave (1988, p. 11), “o Estado avaliador é então uma racionalização e completa redistribuição de funções entre o centro e a periferia de tal modo que o centro mantém o controle estratégico global através de menos, mas mais precisos, estratégias políticas...” Nesta nova configuração de tarefas, o Estado estabelece os objetivos do sistema e define os critérios de qualidade do resultado e as instituições decidem como responder às expectativas do governo, ampliando sua autonomia sobre o como fazer, mas reduzindo, senão perdendo, seu espaço de liberdade sobre o que e o para que fazer. Esta política do governo transforma as instituições de educação superior em meros agentes da racionalidade técnica ou dos meios, a serviço dos interesses políticos dos “donos do poder” no Estado que serão os detentores exclusivos da racionalidade política.

Em síntese, é no contexto e à luz da análise histórico-teórica do papel do Estado, como controlador ou avaliador das instituições de educação superior, que suas diferentes políticas de promoção de avaliação institucional e/ou de realização direta de avaliação externa do desempenho institucional através da avaliação do desempenho dos estudantes (exames de cursos) devem ser compreendidas, interpretadas, apreciadas e meta-avaliadas.

Análise do Exame Nacional de Cursos

A implantação dos Exames Nacionais de Cursos pelo Estado avaliador representou mais uma medida polêmica de política de educação superior que veio recolocar o problema da avaliação institucional das universidades na agenda nacional de discussão. A definição de uma política coerente e consistente para a elaboração de um modelo brasileiro de avaliação institucional, com a introdução dos Exames Nacionais de Cursos, está passando por uma reordenação. Para o desenvolvimento deste novo modelo, não podem ser ignoradas as experiências pioneiras de avaliação institucional realizadas pela UnB em 1987 e pela UNICAMP entre 1991 e 1993, nem as contribuições relevantes da experiência internacional. Quanto a esta última, a partir de 1989, o Ministério da Educação começou a promover alguns seminários de avaliação institucional com o objetivo de tomar conhecimento da experiência estrangeira, especialmente a européia.

Do seminário de avaliação institucional realizado em Brasília em 1992 participaram representantes da Missão do British Council. Neste encontro já se manifestava a

simpatia do governo brasileiro pelo modelo britânico de avaliação institucional. Um de seus representantes, o professor Greame Davies, realizou encontros com altos dirigentes universitários em várias capitais do país. A expectativa do governo era adotar um modelo que vinculasse avaliação e financiamento público, à semelhança do sistema inglês de avaliação institucional.

Diante de tal preferência do Estado, o nível de tensão entre o estado avaliador e a universidade pública, preocupada com a preservação de sua autonomia, passou a aumentar. Em janeiro de 1993 o Fórum de Pró-Reitores sobre a criação do Programa de Apoio à Avaliação do Ensino de Graduação das Universidades encaminhou sua proposta ao Ministério da Educação, antes que este se antecipasse com uma decisão fechada e definitiva.

Em julho do mesmo ano, o Ministério de Educação instituiu a Comissão Nacional de Avaliação que ficou incumbida de propor o sistema brasileiro de avaliação. A Proposta de Avaliação Institucional elaborada por uma comissão da ANDIFES em outubro de 1993, coordenada pelo Reitor Hélgio Trindade (UFRGS), foi em seguida integralmente adotada pela Comissão Nacional de Avaliação, pela SESU e pelo Comitê Assessor, ouvidas as universidades, e passou a constituir o *Documento Básico do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras*. Como relata Trindade,

Desse esforço conjugado em nível nacional, sob a inspiração do documento básico da ANDIFES, institucionalizou-se o Programa Nacional de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) estabelecendo as bases de um processo construtivo de avaliação. A temática de avaliação – até então polêmica e que colocava as comunidades universitárias em posição de resistência – passava a ser, então, assumida autonomamente pelos Reitores, contribuindo decisivamente para a mudança da cultura institucional das universidades (Trindade, 1995, p. 33-34).

Com essa iniciativa antecipadora das universidades públicas, o modelo de avaliação institucional adotado ficou em grande medida sob a liderança das próprias universidades, recompondo-se o equilíbrio de poder entre estas e o governo. As universidades passaram então a aderir com mais segurança à política de avaliação institucional do governo, uma vez que viam no modelo adotado mais uma expressão das propostas das bases universitárias do que dos gabinetes da burocracia ministerial.

Nesse modelo, o controle do processo pertence às universidades que livremente aderem ao Programa, cabendo a supervisão à SESU/MEC que repassa os recursos de apoio através dos pareceres favoráveis do Comitê Assessor de Avaliação. Até o presente, a quase totalidade das universidades federais, estaduais, municipais e confessionais ou comunitárias já aderiram ao programa, o que expressa uma significativa consolidação do modelo. As universidades privadas, possivelmente por não po-

derem receber recursos do MEC, não aderiram ao programa nem desenvolveram modelo próprio de avaliação institucional.

A participação inexpressiva das universidades e faculdades privadas no programa de avaliação institucional incentivado pelo MEC representou a insensibilidade e a distância dessas instituições em relação à melhoria da qualidade da educação superior que nelas é muito mais preocupante do que nas universidades públicas e comunitárias. Talvez em vista desta constatação, tenha o Ministério da

Educação concebido um instrumento complementar de avaliação institucional - o chamado Exame Nacional de Cursos - destinado a avaliar os conhecimentos e competências obtidos pelos estudantes nos cursos de graduação (Medida Provisória 1018, de 8 de junho de 1995). Implantado a partir de 10 de novembro de 1996, o exame tem

como objetivo básico avaliar o ensino das instituições de educação superior e não o desempenho acadêmico do estudante propriamente dito que, porém, será penalizado pela retenção do diploma se não realizar o exame.

Precisamente um mês antes da realização do primeiro "provão", o Governo editou o Decreto nº 2026 (10 de outubro de 1996) para estabelecer os procedimentos para o processo de avaliação dos *cursos e instituições* de ensino superior. Segundo esse Decreto, o processo de avaliação dos *cursos e instituições* de ensino superior compreenderá quatro tipos de procedimentos: a) análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior; b) avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior (inciso II, do artigo 1º); c) "avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos" (art. 1º, inciso III); e d) avaliação da pós-graduação *stricto sensu*, por área de conhecimento. Embora não faça uma referência explícita ao PAIUB, o Decreto refere-se indiretamente a este programa no inciso II, do artigo 1º e no parágrafo único do artigo 4º. Posteriormente, através das Portarias nº 302, de 7 de abril de 1998 e nº 635, de 18 de maio de 1998, o MEC, tendo em vista complementar a regulamentação do processo de avaliação das instituições de ensino superior, assegura explicitamente a continuidade do PAIUB e normatiza sua retomada de funcionamento. Pelo Decreto acima referido, ficam também sistematizadas todas as

formas de avaliação das instituições de ensino superior adotadas pelo governo, onde os exames nacionais de cursos são apenas um dos instrumentos de avaliação dos *cursos de graduação*. Pela sua maior visibilidade e impacto social, estes assumiram uma dimensão e importância que, pela sua natureza e forma, não mereciam.

Com este Decreto fica, pois, definido e delineado o modelo brasileiro geral de avaliação das instituições de educação superior. Nele, algumas ações estão diretamente sob a coordenação do MEC/SESU, outras sob a atuação

relativamente autônoma da CAPES e outras ainda sob a responsabilidade direta das universidades (o PAIUB). No interesse da melhoria da educação superior do país, é importante que se preserve este equilíbrio de poder avaliador e que cada segmento busque aprimorar cada vez mais seus instrumentos de avaliação.

No entendimento do Decreto, a avaliação dos *cursos de graduação* é feita por meio de *dois instrumentos complementares*: (1) a análise das condições de oferta pelas instituições de ensino manifestas por indicadores estabelecidos pelas comissões de especialistas designadas pela SESU, em relação a quatro dimensões: organização didático-pedagógica, instalações físicas gerais e especiais, qualificação docente e bibliotecas (art. 6º); e (2) os exames nacionais de cursos. Além desses elementos fundamentais, a avaliação dos cursos levará também em consideração os indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, com as devidas adaptações à instituição avaliada (Art. 5º). Esta avaliação será ainda precedida pela análise da situação da respectiva área de atuação acadêmica ou profissional, com relação ao seu estado da arte, tanto no contexto nacional como no internacional (Parágrafo único, do artigo 5º).

Diferentemente do que ocorreu com o processo de definição do PAIUB, na configuração dessa política global de avaliação das instituições de ensino superior, o governo não ouviu nem consultou as universidades, a Comissão Nacional de Avaliação e seu Comitê Assessor e nem mesmo o Conselho de Reitores. Com essa forma de decisão, o Estado regulador/avaliador mostrou uma postura ambígua e dupla. De um lado, no espírito da "cultura da submissão" (Leite, 1997, p. 13), agiu como um colonizador e burocrata impondo seus decretos e normas, de outro, manteve o PAIUB e destinou recursos para sua continuidade, restabelecendo o diálogo com a ANDIFES

Diferentemente do que ocorreu com o processo de definição do PAIUB, na configuração dessa política global de avaliação das instituições de ensino superior, o governo não ouviu nem consultou as universidades, a Comissão Nacional de Avaliação e seu Comitê Assessor e nem mesmo o Conselho de Reitores. Com essa forma de decisão, o Estado regulador/avaliador mostrou uma postura ambígua e dupla.

e as demais associações e preservando a autonomia das universidades. Desse modo, as universidades que aderiram ao PAIUB gozam de maior autonomia e controle sobre seu processo interno de auto-avaliação do que as universidades e faculdades que estão submetidas à avaliação do ensino de graduação, por curso, através da avaliação externa das condições de ofertas de seus cursos e do exame nacional de cursos, também aplicado por entidades externas à instituição. Sem dúvida, para o caso das universidades, essa política representa uma séria restrição à sua autonomia didático-pedagógica, no caso, justificada pela necessidade de essas instituições prestarem contas à sociedade do serviço educacional delegado e tomarem consciência da efetiva qualidade deste serviço prestado à comunidade, tendo em vista aprimorá-lo. Resta saber se um dos instrumentos utilizados para isso – no caso, o exame nacional de cursos – pode efetivamente contribuir para o duplo objetivo de “accountability” e de aprimoramento dos cursos.

Não há dúvida que os exames nacionais de cursos, no mínimo, retiraram as instituições de ensino superior do país, especialmente as privadas, do torpor acomodado em que se encontravam. Nesse sentido, foram mais eficientes para mobilizar as instituições do que o próprio processo por elas enfrentado para obter autorização e reconhecimento de seus cursos. Neste, sua movimentação se dá pelos discretos corredores e gabinetes da burocracia do Estado, naquele o controle da ação fica nas mãos dos estudantes da instituição e de uma comissão externa de avaliação designada pelo MEC. O desinteresse, o boicote e outras motivações menos nobres podem povoar as mentes dos estudantes para deixar de fazer ou fazer de forma descompromissada os exames de cursos de sua instituição, prejudicando deste modo a imagem da própria faculdade ou universidade que tende a ser “devastada” pela publicação dos resultados negativos do exame nos jornais de circulação nacional. Mas mesmo nesse segundo aspecto, já há instituições tentando influenciá-lo, procurando burlar a aferição através de cursos preparatórios para o provão ou da seleção dos melhores alunos para fazer o exame, como já consta de denúncia, reconhecida pelo próprio Ministro da Educação (*Folha de São Paulo*, 23 de maio de 1999). E o Ministro promete: “quem não se mexer para melhorar a qualidade vai fechar”.

O impacto positivo do provão no sentido de mobilizar as instituições a melhorar a qualidade dos cursos oferecidos já foi reconhecido por coordenadores de cursos que já passaram por esta avaliação. No entanto, reconhecem também que ainda é preciso conscientizar os estudantes para que façam a prova de maneira séria. Para mobilizá-los a fazerem o exame com seriedade, esses coordenadores chegam a recomendar a inclusão da nota do aluno ou da instituição no diploma. Como na situação

atual a nota do provão não tem impacto direto sobre a vida profissional dos estudantes, o desempenho deles não reflete o que efetivamente sabem.

Apesar de vir provocando alguns efeitos positivos no sistema de educação superior, vários aspectos negativos e limitantes desta forma de avaliação não podem ser ignorados a fim de serem sanados mediante instrumentos mais adequados de avaliação. Entre os principais, destacamos:

Tendência à homogeneização dos currículos de cada tipo de curso,

Desconsideração do contexto local e institucional dos cursos,

Desconsideração da multiplicidade de fatores determinantes do desempenho do estudante,

Potencial pouco diagnosticador do sistema de exame,

Valorização da aprendizagem superficial em prejuízo da aprendizagem profunda,

Concepção tecnocrática de educação superior,

Consideração fragmentada dos indicadores de desempenho e

Ausência de dimensões atitudinais e práticas na forma de avaliação.

As quatro primeiras limitações referem-se mais ao objetivo de aprimoramento do curso e as quatro restantes ao objetivo de prestação de contas à sociedade.

Limitações do provão para o aprimoramento dos cursos

A introdução da política de exames nacionais traz sérias implicações para o currículo dos cursos. As pesquisas têm mostrado (Madaus, 1991) que a mudança de conteúdo de um importante exame é um poderoso mecanismo para mudar um currículo. O modo mais rápido para se mudar a aprendizagem do estudante é mudar o sistema de avaliação (Elton e Laurillard, 1979; Crooks, 1988; Frederiksen e Collins, 1989). Mais do que os currículos formais e métodos de ensino são os efeitos da avaliação que determinam o que é aprendido pelos estudantes (Biggs, 1996). Se isso expressa um lado positivo, também provoca conseqüências negativas. Um exame tende a restringir o currículo e a incentivar a atenção indevida e mesmo exclusiva dos professores e dos estudantes para o conteúdo privilegiado pelo exame. Esta orientação do currículo para o exame pode levar à exclusão de importantes objetivos e experiências educacionais. A tendência é de os exames determinarem a forma do currículo e não este determinar a forma daqueles. Em suma, um poderoso sistema de exame pode estreitar e homogeneizar o currículo e o ensino-aprendizagem.

No entanto, especialmente no nível superior, é im-

portante que haja uma variedade de perfis profissionais mesmo dentro de um mesmo curso, tendo em vista os interesses individuais dos estudantes, as necessidades sociais diferenciadas de profissionais, a menor competição dentro de uma mesma profissão e, conseqüentemente, maiores oportunidades de trabalho para os profissionais. As especializações ou ênfases na formação profissional oferecem a possibilidade de uma grande variedade de perfis profissionais, provocadas pelos interesses individuais e pelas necessidades sociais e de mercado. Um exame nacional de cursos procura avaliar os componentes, habilidades ou perfis comuns dentro de um mesmo curso, mas deixa de contemplar o perfil completo dos concluintes das diferentes instituições de educação superior, considerada a gama variada de experiências educacionais e de possíveis ênfases de cada curso.

O maior perigo de um exame nacional é que ele inibe a inovação, a criatividade, não nos métodos docentes, mas no desenvolvimento de currículo. Um sistema de exame nacional

induz a necessidade de um currículo nacional. O papel da universidade é lidar com a fronteira do conhecimento, tanto no ensino como na pesquisa. Com um sistema de exame nacional torna-se difícil introduzir novos conhecimentos nos currículos dos cursos tão rapidamente quanto é possível (Howarth, 1993).

Um exame de caráter nacional, ao centrar-se nas diretrizes curriculares comuns, desconsidera as especificidades regionais, as condições peculiares de trabalho dos professores de cada instituição, as condições ambientais de estudo e vivência oferecidas aos estudantes, a escolha autônoma e legítima das instituições por determinada abordagem dos cursos, a missão e os objetivos educacionais priorizados por cada instituição, dentro do espírito de relativa autonomia didático-pedagógica e de pluralidade de concepções teóricas de educação superior. A preocupação das instituições em se desempenharem bem nesses exames pode levá-las equivocadamente a abandonar suas características diferenciadas e originais e privilegiar as características demandadas pelos exames nacionais, reforçando a homogeneidade do currículo e dos profissionais formados. Perde-se a riqueza da diferença e da variedade de perfis humanos e de profissionais em troca de melhor desempenho em exames massificantes da pessoa humana. A preservação da pluralidade, da di-

ferença, do espírito criativo e inovador das instituições em suas propostas curriculares e pedagógicas é até mesmo essencial à sua sobrevivência como instituição educacional.

Um conjunto múltiplo de fatores de contexto extrínseco e intrínseco às instituições de educação superior influencia o desempenho do estudante. Uma amálgama de habilidades acadêmicas e de outros traços pessoais, tais como, motivação, perseverança, habilidades de estudo etc., bem como a intervenção de ações institucionais, como, programas de aconselhamento e orientação, servi-

ços de apoio geral, orientação em habilidades acadêmicas, estudos de recuperação e serviços de residência, são fatores que influenciam positivamente o desempenho acadêmico dos estudantes (Pascarella e Terenzini, 1991). Além disso, dependendo do tipo e prestígio da instituição, os estudantes ingressarão nos cursos com diferentes perfis sócio-educacionais, conseqüência de sua escola-

ridade anterior e de seu desempenho no vestibular. Assim, um ingressante na USP ou UNICAMP, de modo geral, provém da classe média, fez uma boa escola particular, demonstrou um nível médio ou excelente de preparação para ingressar no curso superior e passou a cursar uma carreira de prestígio social no turno diurno de uma das melhores universidades do país. Não terá tido igual "fortuna" aquele seu colega de geração que fez o ensino fundamental e médio numa escola pública e obteve um precário nível de formação para conseguir cursar uma carreira de pouco prestígio social num curso noturno de uma faculdade particular.

O exame nacional de curso que não levar em conta os perfis de estudantes tão diferentes, tanto antes como durante o curso superior, como os descritos acima, não poderá apresentar avaliações justas, quando se trata de comparar o desempenho das instituições de educação superior. Levando em consideração parte destes fatores, já existem universidades utilizando medidas de desempenho de entrada a fim de obter medidas de "valor agregado" dos efeitos do ensino. Na Universidade de Newcastle (Inglaterra), um instrumento de avaliação fornece informação sobre o desempenho dos alunos em relação às escolas com alunos semelhantes. Ou seja, monitora o desempenho dos alunos e compara seu desempenho com o de

O maior perigo de um exame nacional é que ele inibe a inovação, a criatividade, não nos métodos docentes, mas no desenvolvimento de currículo.

Um sistema de exame nacional induz a necessidade de um currículo nacional. O papel da universidade é lidar com a fronteira do conhecimento, tanto no ensino como na pesquisa. Com um sistema de exame nacional torna-se difícil introduzir novos conhecimentos nos currículos dos cursos tão rapidamente quanto é possível (Howarth, 1993).

escolas comparáveis (Fitz-Gibbon, 1990). Em suma, o desempenho do estudante não é consequência apenas da ação da instituição, mas também de fatores extrínsecos anteriores ao seu ingresso no curso superior e de fatores intrínsecos à instituição e ao próprio estudante. Portanto, a comparação justa do desempenho das instituições precisa levar em consideração tanto características institucionais semelhantes como características estudantis similares. E isso não pode ser feito apenas por um Exame Nacional de Cursos.

Instrumentos fidedignos de avaliação (o ENEM, quando se generalizar, poderá ser uma boa alternativa) da situação do aluno na saída do ensino médio ou na entrada na universidade precisam ser utilizados a fim de se aquilatar com maior "precisão" o "valor agregado" pela instituição formadora ao desempenho do estudante no final do curso. Mesmo com este cuidado ainda fica difícil saber o que pode ser atribuído à instituição de educação superior e o que é fruto exclusivo da dedicação e do esforço do estudante.

A pertinência da adoção do "valor agregado" se justifica pelo fato de que se torna injusto fazer julgamentos sobre o grau de sucesso de uma instituição se não se conhece algo sobre as qualificações de seus ingressantes. Como bem observa Barnett (1994, p. 74),

Faz pouco sentido comparar duas instituições mediante o desempenho de seus graduados se os estudantes de uma instituição começaram numa posição relativamente desvantajosa (tendo qualificações 'mais pobres' na entrada) em relação aos de outra instituição. Em vez de simplesmente comparar os resultados do grau em si mesmos, é bem melhor avaliar o grau em que os estudantes fizeram progresso a partir do respectivo ponto de partida enquanto estiveram na instituição.

Realizada a avaliação dessa forma, a consideração do "valor agregado" é uma tentativa mais adequada de se fazer uma avaliação objetiva do desempenho de uma instituição mas de uma maneira que faz justiça à sua missão e ao seu contexto efetivo.

Embora a adoção da estratégia de avaliação que leva em conta o "valor agregado" represente um aprimoramento da sistemática de avaliação para se aquilatar de forma mais justa o desempenho das instituições de educação superior, esta estratégia ainda é limitada por se enquadrar numa concepção de educação superior entendida como um sistema total no qual os estudantes entram como *inputs*, são processados na "caixa preta" e emergem como *outputs*. Através de indicadores de desempenho, procura-se avaliar a qualidade da educação obtida na instituição. No entanto, como explicita Barnett (1994, p. 75), "a educação superior é uma espécie de meta-educação", através da qual o estudante alcança uma perspectiva superior sobre seus próprios pensamentos e onde realiza uma auto-reflexão crítica e uma profunda compreensão

conceitual, o que leva a não haver uma relação necessária entre seu desempenho na entrada e seu desempenho na saída. Nisso precisamente consiste uma educação superior.

O sistema de exame como vem sendo feito apresenta um potencial diagnosticador bastante limitado. Como um bom termômetro, apenas sugere que pode haver algo de errado ou de ineficiente na aquisição das habilidades, competências ou conhecimentos teóricos básicos ensinados num curso. No entanto, a simples precariedade do desempenho do estudante nestes aspectos não constitui responsabilidade exclusiva da instituição. Caberia adotar um instrumento que identificasse com mais clareza quais são os problemas do curso que são de responsabilidade da instituição. Seria importante indagar também junto aos ex-alunos e aos empregadores dos formados a respeito das deficiências dos egressos a fim de se ter um *feedback* mais completo e preciso sobre as deficiências apresentadas pelos cursos. Em contraste com os graduandos que podem apenas especular sobre a utilidade dos vários aspectos de sua experiência educacional, os graduados podem manifestar-se sobre o real significado em relação a seu emprego atual ou a seu estilo de vida. As avaliações retrospectivas que relacionam a experiência da graduação com o emprego subsequente ou com estudos posteriores podem fornecer orientações concretas e operacionais para aprimorar o ensino de graduação (Moden e Williford, 1988; Biggs, 1996). Em suma, torna-se necessário usar uma variedade maior de medidas de desempenho e de processo a fim de se iluminar com maior clareza o funcionamento interno da instituição e correlacionar processos a outros processos e a produtos, em diferentes níveis do sistema educacional. Estas medidas alternativas de mais de um tipo de resultados e de processos aumentarão a fidedignidade das informações e possibilitarão a estimativa mais adequada dos custos e dos efeitos colaterais das formas de avaliação.

Limitações do provão para a prestação de contas à sociedade

É certo que o objetivo explícito do provão é o de avaliar o desempenho das Instituições de ensino superior a partir da avaliação do desempenho dos estudantes. Mas seria adequado utilizá-lo, na sua versão atual, para avaliar a qualidade da formação superior dos estudantes? Embora não concebido para esta finalidade, pode haver a pretensão de usá-lo para tal objetivo, ou seja, para a prestação de contas à sociedade e ao Estado da qualidade da formação fornecida aos futuros profissionais. Vamos a seguir mostrar as inadequações ou limitações do provão como instrumento de prestação de contas da qualidade do profissional formado pelas instituições de educação superior.

Primeiro, pode-se afirmar que o provão, ao fazer uso de questões de múltipla escolha, representa a aprendizagem como o escore total de todos os itens corretos. Mesmo fazendo uso de questões para respostas com pequenos ensaios, na prática adota um viés quantitativo que tende a privilegiar questões de nível mais baixo de compreensão ou complexidade que em geral implicam numa abordagem superficial de aprendizagem, ou seja, naquela abordagem que está associada a proposições factuais simples que desconsideram as interconexões entre os diversos aspectos dos fenômenos e que em geral não requer o uso de habilidades superiores de cognição. Enquanto a lógica da avaliação a partir de uma perspectiva quantitativa implica na agregação de unidades isoladas de aprendizagem, a lógica da avaliação na tradição qualitativa implica em mapear o crescimento longitudinal do estudante, ou seja, descobrir onde este está no desenvolvimento da compreensão ou competência no conceito ou habilidade em questão, ou aplicar o conhecimento disponível para testar situações que são autênticas ou ecologicamente válidas. No primeiro caso, temos uma avaliação de desenvolvimento, no segundo, uma avaliação ecológica. A abordagem aplicada ou ecológica de avaliação qualitativa situa o teste num contexto autêntico, onde se dá ao estudante o tipo de problema que enfrentará na vida real. Para seu desempenho com sucesso nessa situação torna-se necessário adotar a abordagem profunda de aprendizagem que envolve uma quantidade considerável de conhecimento de conteúdo relevante e seu domínio nos seus níveis mais elevados, ou seja, no nível da aplicação profissional. Na forma como o provão é feito, através de teste com "lápiz e papel", não há lugar para a avaliação da aprendizagem profunda num contexto autêntico de problemas da vida real.

Segundo, o exame nacional de cursos fundamenta-se numa concepção tecnocrática de educação superior, onde os graduados são vistos como "produtos" que têm um valor de utilidade na economia. No processo do curso que fizeram, supostamente adquiriram um conjunto de conhecimentos, habilidades e competências que lhes serão úteis para ingressar no mercado de trabalho. Através do provão, avalia-se em que medida os estudantes demonstram esta preparação. Neste caso, a avaliação consiste no julgamento da qualidade do "produto", numa comparação "implícita" com a qualidade da "entrada". Ora, implícito neste tipo de avaliação está a concepção de que a educação superior se destina prioritariamente à produção de mão de obra altamente qualificada para o mercado de trabalho, formando indivíduos que deverão ser "produtivos".

No entanto, como observa Barnett (1994), existem concepções alternativas de educação superior com indicadores de desempenho diferentes dos avaliados pelo

provão. Assim, por exemplo, a educação superior pode ser concebida como a vivência e a iniciação dos estudantes nas formas acadêmicas de conhecimento e experiência, expressando uma "conversa" entre gerações (Fuller, 1989). A essência desta concepção é que a educação é vista como um processo contínuo e inacabável que conscientemente está distanciado dos problemas e preocupações do mundo concreto. Uma segunda visão alternativa consiste em conceber que a educação superior tem como propósito desenvolver a autonomia e integridade do estudante (Baird, 1989). Nesta concepção, pretende-se levar o estudante a adquirir a habilidade de tornar-se uma pessoa autônoma, capaz de sustentar seus próprios argumentos e posições. Uma terceira concepção vê a educação superior com a missão de desenvolver nos jovens habilidades e perspectivas intelectuais gerais e fazê-los adquirir uma amplitude de visão que possibilite superar os limites das disciplinas individuais de conhecimento (Bok, 1986). Uma última alternativa de concepção de educação superior consiste em entender esta como o desenvolvimento da razão crítica, capaz de auto-crítica e engajamento crítico em sua sociedade (McPeck, 1990).

Diferentemente do caráter sistêmico da concepção tecnocrática de educação superior, estas quatro concepções alternativas de educação superior são educacionais na orientação e estão preocupadas com o desenvolvimento das mentes dos estudantes e com o processo educacional que promove este estado mental. Este conjunto de concepções não se adequa a um sistema de avaliação através de indicadores de desempenho numéricos, pois "a complexidade e o caráter aberto das transações humanas envolvidas não podem ser capturados pela fixidez e simplicidade dos números" (Barnett, 1994, p. 73).

Terceiro, o exame nacional de cursos se baseia numa concepção fragmentada dos indicadores de desempenho. Se a competência é concebida como a capacidade de desempenhar com sucesso uma série de tarefas discretas observáveis, então a avaliação consistirá em fazer um observador simplesmente verificar a presença das tarefas discretas. "Esta abordagem de avaliação de competência, escrevem com acerto Hager, Gonczi e Athanassou (1994, p. 4), tem sido amplamente criticada na base de que, reduzindo uma ocupação a uma série de tarefas observáveis discretas, fornece uma representação trivial e superficial da ocupação". Por outro lado, o entendimento de competência como a posse de uma série de atributos desejáveis, incluindo conhecimento, habilidades e capacidades, tais como solução de problema, análise, comunicação, reconhecimento de padrão, etc. e atitudes apropriadas, leva a conceber a avaliação como uma estratégia para apreciar cada um destes atributos em separado. Também este tipo de avaliação tem sido criticado pelo fato de apreciar atributos isoladamente e fora da prática real de trabalho, apre-

sentando pouca relação com a performance ocupacional futura.

A superação dessa abordagem fragmentada de competências se dá pela adoção de uma concepção integrada de competências. De acordo com a concepção integrada, a competência é conceptualizada em termos de conhecimento, habilidades, capacidades e atitudes expressos no contexto de um conjunto cuidadosamente escolhido de tarefas profissionais realísticas que são de um nível adequado de generalidade. Uma característica desta abordagem integrada é que ela evita a multiplicidade de tarefas, selecionando tarefas ou elementos chaves que são centrais à prática da profissão. Assim, os padrões de competência profissional produzidos pela abordagem integrada são holísticos no sentido de que as atividades profissionais chaves não são discretas nem independentes, envolvem uma “compreensão situacional”, ou seja, levam em conta os contextos variados em que operam, e se integram com as características ou qualidades dos indivíduos.

As abordagens integradas procuram combinar conhecimento, compreensão, solução de problema, habilidades técnicas, atitudes e ética na avaliação, como se pode ver na Figura 1 (Hager, Gonczi e Athanasou, 1994). A teoria e a prática nas disciplinas são combinadas na avaliação integrada ou “holística” que pode ser caracterizada como: orientada para o problema; interdisciplinar; abrangendo a prática profissional; cobrindo grupos de competências; focalizando circunstâncias comuns; demandando habilidades analíticas; combinando teoria e prática.

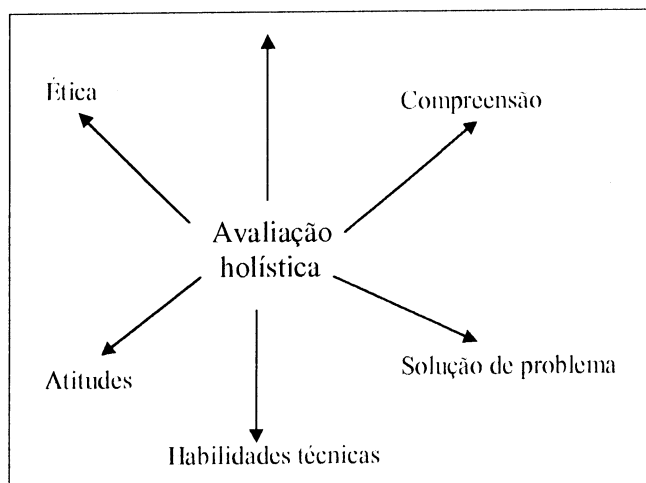


Fig. 1. Características unificadoras de uma avaliação integrada

Formas integradas de avaliação já foram desenvolvidas para várias profissões, como a medicina, as ciências contábeis e a medicina veterinária (Hager, Gonczi e Athanasou, 1994). Não é possível especificar antecipadamente e com detalhe quais métodos serão integrados para avaliar uma determinada profissão, mas cinco grupos são recomendados por Hager, Gonczi e Athanasou (1994) e listados a seguir:

- *técnicas de questionamento oral*: projetos/tarefas; problemas; estudos de caso;
- *simulações*: pacientes simulados; locais de trabalho simulados; exercícios situacionais; testes de habilidade: pacientes padronizados; amostra de trabalho; exame clínico estruturado objetivo;
- observação direta no local de trabalho*: avaliações do supervisor; prática/anoprofissional/estágio/experiência industrial;
- evidência de aprendizagem ou desempenho anterior*: dossiês; qualificações; diários; relatórios; ‘designs’; ‘reterces’.

Respostas escritas abertas (ensaios breves e longos, etc.) e testes de múltipla escolha para avaliar conhecimento e compreensão são outros métodos de coleta de evidência complementar de desempenho que podem ser utilizados. Como se pode constatar, os métodos de avaliação tanto do processo como do produto, a busca de uma variedade de evidências, a evidência mais direta constatada através de simulações da prática e de observações da própria prática e um modelo de julgamento baseado mais num paradigma legal do que de medida são enfatizados nesta abordagem de avaliação.

Por último, constatamos que o provão, na forma como se realiza, não leva em consideração a avaliação dos traços ou atitudes pessoais dos candidatos que estão sendo avaliados nem suas capacidades práticas de desempenho. No entanto, atitudes e competência no domínio da prática precisam fazer parte de um bom modelo conceitual de currículo para formação para as profissões e da respectiva tecnologia de avaliação (Hager e Butler, 1996).

Hager e Butler (1996) propõem um modelo conceitual para a formação de um profissional composto de três níveis, no qual cada nível é requisito para o nível subsequente e cada um dos três níveis tem um currículo apropriado e uma tecnologia de avaliação coerente e correspondente. A ordem dos níveis pode ser descrita mediante várias dimensões separadas:

Das partes componentes para o todo;

Da análise para a síntese;

Dos aspectos remotos da prática para a prática real;

Das regras externas que governam o comportamento para a integração pessoal e experiencial da prática;

Dos desempenhos no início do curso para os desempenhos na saída.

Cada uma dessas dimensões fornece orientação para os planejadores de currículos e para os procedimentos de avaliação.

Os três níveis desse modelo de educação e formação profissional estão brevemente esquematizados a seguir:

1. Conhecimento, atitudes e habilidades
2. Desempenho em domínios simulados e da prática
3. Competência pessoal no domínio da prática.

O primeiro nível – o nível de conhecimento, atitudes e habilidades – é o nível dominante na formação de profissionais. O componente de conhecimento do currículo é derivado das ciências naturais e das ciências sociais que são consideradas como o fundamento da prática. Os planejadores de currículo decidem que este conhecimento livre do contexto é necessário para a prática futura. Há também o componente de habilidades do currículo que é definido a partir de uma lista de todas aquelas habilidades isoladas que são consideradas necessárias ao prático.

Nesse nível do modelo conceitual, o currículo se torna uma seqüência ordenada de conhecimentos e de habilidades cognitivas, técnicas e interpessoais. Os instrumentos de avaliação desse nível são compostos de: testes de múltipla escolha para medir a retenção de conhecimentos relevantes; testes de múltipla escolha para medir habilidades cognitivas; exercícios de solução de problema para medir habilidades nesta área; listas de verificação (“checklists”) de habilidades no contexto da prática.

Quase todos os instrumentos de avaliação deste nível enquadram-se no modelo de medida científico e os resultados do desempenho do estudante em geral são referenciados a norma.

O que existe de prática neste primeiro nível de conceitualização da educação é aceito como necessário, mas não como suficiente. Trata-se do primeiro, do mais elementar e mais remoto nível de prática que precisa ser complementado pelos dois níveis seguintes.

A performance ou desempenho em domínios simulados ou de prática é um nível mais elevado de integração de conhecimentos e habilidades, o que pressupõe o domínio dos componentes do nível anterior. Neste segundo nível, o estudante é colocado em contextos simulados ou de prática para desempenhar procedimentos detalhados num nível mais macro. O desempenho ainda é realizado num contexto limitado, mas requer que o estudante atue num nível que integra várias áreas de conhecimento e diferentes grupos de habilidades. O currículo para este nível é derivado das áreas de conhecimento e dos papéis de desempenho que são próximos da área prática do futuro profissional.

A avaliação da performance geralmente é feita na forma de listas de verificação de avaliação de desempenho. Embora a abordagem de nível dois de planejamento do currículo e de avaliação do componente prático reconheça a existência de um nível de desempenho macro

mais integrado, esta avaliação tende a ser impessoal e fragmentada, refletindo ainda um compromisso continuado com o modelo de avaliação científico, quando neste nível já seria mais adequado o uso do modelo de julgamento.

O terceiro nível do modelo refere-se à competência pessoal no domínio da prática que só pode se mani-

festar no contexto da prática e, por consequência, só pode ser aprendido e avaliado nesse mesmo contexto. Neste nível se dá o estágio mais elevado de integração de conhecimentos, habilidades, qualidades pessoais e experiência reflexiva acu-

mulada. Esta forma de pensamento reflexivo e integrativo precisa ser o foco dos procedimentos de avaliação que são fiéis à prática real.

A avaliação neste terceiro nível envolve a coleta de informação que deve ser interpretada em termos de competências e padrões. Neste procedimento está presente a subjetividade dos avaliadores que julgam sobre a competência com base em seu conhecimento tácito e em sua “expertise”.

Como se pode constatar pela descrição deste modelo de currículo de formação de um profissional e do correspondente modelo de avaliação do futuro profissional, o provão como teste de “lápiz e papel” tem um poder muito limitado para avaliar o desempenho do futuro profissional nas dimensões práticas e atitudinais de um curso de formação profissional.

Conclusão

Não resta dúvida que o provão, como uma das mais recentes políticas do governo federal para a educação superior, produziu um impacto considerável no sistema de educação superior brasileiro e recolocou o tema da avaliação institucional na agenda de discussão de especialistas e de leigos no assunto. O efeito positivo de tudo isso foi mobilizar as instituições de educação superior, tanto públicas como particulares, para repensarem os currículos de seus cursos, reverem as práticas docentes e buscarem formas de aprimoramento da qualidade do ensino ministrado.

No entanto, como tentamos mostrar, o provão apresenta um potencial muito limitado para diagnosticar os problemas de ensino das instituições de educação superior. Além disso, os efeitos políticos e pedagógicos perversos e distorsivos de seu uso e o caráter contestável de seus fundamentos teóricos colocam em cheque sua utilidade efetiva como um dos instrumentos de avaliação dos cursos superiores.

**Diante das limitações apontadas no provão,
cabe recomendar que seu modelo seja
revisto à luz das críticas de seu uso tanto
para o objetivo de aprimoramento dos cursos
como para o propósito de prestação de
contas à sociedade.**

Diante das limitações apontadas no provão, cabe recomendar que seu modelo seja revisto à luz das críticas de seu uso tanto para o objetivo de aprimoramento dos cursos como para o propósito de prestação de contas à sociedade.

Dada a complexidade dos problemas de ensino das instituições de educação superior, é importante que se procure coletar informações relevantes tanto do processo como do produto da formação, a partir de várias fontes e mediante vários instrumentos, de modo que, através

de uma abordagem holística e integrada de avaliação se obtenha uma compreensão mais precisa e completa dos problemas e um dimensionamento mais adequado de suas soluções.

Finalmente, dada a gama variada de impacto que uma instituição de educação superior pode exercer sobre um estudante, como mostram os estudos de Pascarella e Terenzini (1991) no contexto norte-americano, é importante que no Brasil se ampliem os estudos avaliativos sobre a influência dos cursos superiores nos graduados.

Referências bibliográficas

- ANDIFES/Comissão de Avaliação (1993). Uma proposta de avaliação das Instituições de Ensino Superior. Documento Preliminar. Florianópolis, outubro.
- Baird, J. R. (1989). Quality: What should make higher education "higher"? *Higher Education Research and Development* 7(2), 141-152.
- Barnett, R. (1994). The idea of quality: Voicing the educational. In G. D. Doherty (Ed.), *Developing quality systems in education*. London: Routledge.
- Biggs, J. (1996). Assessment learning quality: Reconciling institutional, staff and educational demands. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 21(1), 5-15.
- Bok, D. (1988). *Ensino Superior*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária.
- Cobban, A. B. (1975). *The Medieval Universities: Their Development and Organization*. London: Methuen & Co.
- Cobban, A. B. (1988). *The Medieval English Universities, Oxford and Cambridge to c. 1500*. Aldershot: Scolar Press, Gower Publishing Co.
- Cowley, W. H. & Williams, D. (1991). *International and Historical Roots of American Higher Education*. New York: Garland Publishing.
- Crooks, T. J. (1988). The impact of classroom evaluation practices on students. *Review of Educational Research*, 58, 438-481.
- Elton, L. & Laurillard, D. (1979). Trends in student learning. *Studies in Higher Education*, 4, 87-102.
- Fitz-Gibbon, C. T. (1990). A n up-and-running indicator system. In C. T. Fitz-Gibbon, *Performance indicators: A BERA dialogue*. Clevedon; Multi-lingual Matters.
- Frederiksen, J. R. & Collins, A. (1989). A systems approach to educational testing. *Educational Researcher*, 18(9), 27-32.
- Fuller, T. (1989). *The voice of liberal learning: Michael Oakeshott on education*. New Haven, CT, and London: Yale University Press.
- Goergen, P. (1998). A crise de identidade da universidade moderna. In J. C. dos Santos Filho e S.E. de Moraes (Orgs), *A universidade na pós-modernidade*. Campinas: Mercado de Letras.
- Hager, P., Gonczi, A. e Athanasou, J. (1994). General issues about assessment of competence. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 19(1), 3-16.
- Hager, P. e Butler, J. (1996). Two models of educational assessment. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 21(4), 367-378.
- Howarth, C. I. (1993). Assuring the quality of teaching in universities. *Reflections on Higher Education*, 5, July, 69-89.
- Hutchins, R. (1972). *The University of Utopia*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Kerr, C. (1982). *Os usos da Universidade*. Fortaleza, Imprensa Universitária.
- Leite, D. (1997). Avaliação e tensões Estado, universidade e sociedade na América Latina. *Avaliação* 2(1), 7-17.
- Madaus, G. F. (1991). The effects of important tests on students: Implications for a National Examination System. *Phi Delta Kappan*, 73(3), 226-231.
- Maassen, P. A. M. (1997). Quality in European higher education: Recent trends and their historical roots. *European Journal of Education* 32(2), 111-127.
- McPeck, J. E. (1990). *Teaching critical thinking*. London: Routledge.
- Moden, G. O. e Williford, A. M. (1988). Applying alumni research to decision making. In G. S. Melchiori (Ed.), *Alumni research: Methods and applications. New Directions for Institutional Research*, 60 (San Francisco: Jossey-Bass), 67-76.
- Neave, G. (1988). On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: An overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. *European Journal of Education* 23(1-2), 7-23.
- Neave, G. e Van Vught, F. A. (1991). *Prometheus Bound: The Changing Relationship Between Government and Higher Education in Western Europe*. Oxford: Pergamon Press.
- Nicolás Bentancur, V. (1996). El Estado evaluador de la educación superior: Pertinencia teórica y modelos. *Universidades* 46(11), 3-9.
- Pascarella, E. T. e Terenzini, P. T. (1991). *How college affects students*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Renaut, A. (1995). *Les Révolutions de l'Université*. Paris: Calman-Lévy.
- Trigueiro, D. M. (1967). Governo da Universidade. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*.
- Trindade, H. (1995). O novo contexto da avaliação nas Universidades Federais. *Pro-Posições* 6(1), 33-40.
- Tünnermann, C. (1981). *Ensayos sobre la Universidad Latinoamericana*. Manágua (Nicarágua): Editorial Universitaria Centroamericana.
- Van Vught, F. A. (1994). Intrinsic and extrinsic aspects of quality assessment in higher education. In D. F. Westerheijden, J. Brennan & P. A. M. Maassen (Eds), *Changing Contexts of Quality Assessment. Recent Trends in West European Higher Education*. Utrecht: Lemma.
- Woodhouse, D. (1996). Quality assurance: International trends, preoccupations and features. *Assessment & Evaluation in Higher Education* 21(4), 347-356.