

A Avaliação no Contexto Histórico Brasileiro Recente da Educação Superior

MARCOS ANTONIO MARTINS LIMA*

Recebido: 03/03/05

Aprovado: 16/05/05

* Doutor em Educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC), Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE) e Economista pela UFC. Professor convidado na Pós-graduação da UFC, UECE, UNIFOR, FIC, UNIGRANRIO (Rio de Janeiro-RJ), UNINILTON LINS (Manaus-AM) e outras instituições de ensino superior. E-mail: marcolim@fortalnet.com.br.

Resumo: Este artigo procura explicitar uma trajetória histórica da avaliação no contexto da educação superior brasileira, percorrendo diagnósticos e as principais experiências sistemáticas adotadas por governos do país desde 1977 com as primeiras avaliações empregadas pela CAPES para programas de pós-graduação, o PARU em 1983, a Comissão de Notáveis (1985), o GERES, experiências isoladas na UnB, UNICAMP, UFFRN, UFPR e UFC, o PAIUB em 1993, o Provão ou ENC (1996), a ACO (1998) e a posterior ACE (2002), e o atual SINAES (2003). Desde o seu início, estas experiências confirmam uma avaliação de cunho neoliberal, aplicada por meio de exames e com abordagem educacional profissionalizante, embora se perceba uma evolução de cunho epistemológico e teórico, principalmente no interstício de 10 anos que separam as experiências do PAIUB (1993) e do SINAES (2003).

Palavras-chaves: educação superior; Brasil; avaliação da educação superior; auto-avaliação; auto-avaliação de cursos.

Evaluation in the Recent Brazilian History of Higher Education

Abstract: This article discusses the major systematic experiments adopted by Brazilian governments since 1977, starting with the first evaluations of graduate programs carried out by CAPES, followed by PARU in 1983, the High Level Commission (1985), GERES, isolate experiments at UnB, UNICAMP, UFRN, UFPR and UFC, PAIUB in 1993, ENC (1996), ACO (1998), followed by ACE (2002) and today's SINAES (2003). Since the beginning, these experiences have followed a neo-liberal trend, applied through exams and with a professional approach, although an epistemological and theoretical evolution is perceptible, especially during the 10 years that separate the experiences of PAIUB (1993) and SINAES (2003).

Key words: Higher Education; Brazil; Evaluation of Higher Education; Self-evaluation; Program self-evaluation.

Os Cenários Mundial e Nacional da Avaliação na Educação Superior

No contexto mundial, as estruturas e sistemas da Educação superior passaram por novas reformas a partir de 1980 em decorrência da globalização econômica e dos seus fortes impactos nos demais setores, dentre eles a Educação. Uma fase de novo conceito de Educação superior que concilia as exigências de formação profissional cada vez mais diversificadas e inovadoras, com as exigências de novos conhecimentos, novas tecnologias e a retomada do papel institucional de maior aproximação com a sociedade e de maior inserção social, principalmente nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, parece estar se disseminando mais intensivamente. “A globalização educacional e a internacionalização do conhecimento, em resposta aos desafios da globalização econômica, trazem consigo o enorme desafio de a educação superior conciliar as exigências de qualidade e inovação com as necessidades de ampliar o acesso e diminuir as assimetrias sociais” (SINAES, 2003, p. 11).

No Brasil, o fortalecimento de órgãos públicos, como a CAPES e o INEP, confirmou, nos anos seguintes ao advento do regime militar de 1964, a relevância atribuída a uma regulação maior da Educação superior no País e que favoreceu o surgimento de programas e sistemas de avaliação neste nível de ensino da estrutura educacional brasileira. Importante é lembrar que, no plano mundial, principalmente nos Estados Unidos e na Europa, a expressão Avaliação Educacional emerge a partir da primeira metade do século XX, especificamente com Tyler e, a partir de 1960, recebe um grande impulso permitido com a colaboração de vários dos seus discípulos, além de outros esforços acrescentados ao modelo mínimo tyleriano baseado em objetivos educacionais.

Segundo Andrade, Lima e Tordino (2001, p. 9-24), dentre os fatores contextuais que contribuíram para a implantação de programas e sistemas de avaliação no ensino pós-secundário brasileiro encontra-se o projeto neoliberal de reestruturação do Estado, a escassez de recursos para a Educação, as transformações ocorridas no mercado de trabalho como produto do desenvolvimento científico, tecnológico, econômico e cultural, e a busca de qualidade de ensino e da pesquisa necessários como suporte educacional ao desenvolvimento e as mudanças no mercado de trabalho no Brasil. Outro fator, ainda citado por esses autores, é a criação de um arcabouço legal, que viabilize a continuidade histórica das funções governamentais de regulação e controle da Educação de terceiro grau no país.

Primeiras Experiências em Avaliação na Educação Superior Brasileira

A primeira experiência sistemática de avaliação na Educação superior brasileira foi iniciada em 1977 pela CAPES no foco exclusivo de programas de pós-graduação, especificamente em cursos de mestrado e doutorado. “Nesta mesma época, aparece-

ram também preocupações ao nível da instituição de ensino superior como unidade de análise, reveladas por experiências de avaliação institucional em algumas universidades como a UNICAMP ou a Universidade Federal do Rio Grande do Norte” (PAUL; RIBEIRO; PILATTI, 1992, p. 141).

Depois de muitos debates nos ambientes acadêmicos e nas esferas de governo durante os primeiros anos da década de 1980, surgiram propostas de avaliação de cursos de graduação, de avaliação Institucional e do sistema de Educação superior, como as experiências da UnB e da Universidade Federal do Paraná (UFPR) (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 80). Esses debates originaram-se inseridos na questão maior da qualidade do

ensino superior brasileiro e partiram, inicialmente, de propostas da comunidade de pesquisadores interessados no tema, para, somente depois, passarem às esferas institucionais e do Estado.

“Com efeito, a partir de meados dos anos 80, havia se criado consenso em torno da idéia de que o ensino superior passava por uma crise de qualidade. Tal crise passou a ser percebida como um problema interno que atinge tanto a formação e a carreira dos professores como as perspectivas profissionais dos estudantes. A despeito da resistência às propostas de avaliação, o fato é que o tema qualidade foi o catalisador do debate público, a própria mídia escrita se encarregando de sua disseminação” (SAMPAIO, 2000, p. 225).

A primeira experiência abrangente de avaliação na Educação superior brasileira surgiu em 1983, com o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), que visava, baseado em questionários dirigidos aos corpos docente, discente e gestores, além de estudos específicos sobre o impacto da Reforma Universitária de 1968, a focar as suas intenções em 2 (dois) aspectos principais: a gestão e a produção e disseminação de conhecimento pelas instituições de ensino superior (IES). Registrando uma das primeiras experiências no sentido de adoção de indicadores em instituições universitárias brasileiras.

“[...] A UFC desenvolveu um trabalho pioneiro com a publicação anual desde 1979 do seus ‘Dados Básicos’, que envolvem as três atividades fins da instituição. Entretanto, não se pode confundir dados básicos e indicadores, na medida em que os dados não são sempre elaborados para avaliar as condições de funcionamento e não permitem necessariamente comparações entre os vários setores

A primeira experiência sistemática de avaliação na Educação superior brasileira foi iniciada em 1977 pela CAPES no foco exclusivo de programas de pós-graduação, especificamente em cursos de mestrado e doutorado.

da instituição. Nesse sentido, são agora elaborados indicadores de desempenho do tipo, ‘taxa de evasão’, ‘tempo médio para formar um graduado’, ‘custo/aluno’, ‘custo/graduado’” (PAUL; RIBEIRO; PILATTI, 1992, p. 149).

Com o advento da Nova República, a Educação superior ganhou novas proposições e a avaliação passou a ser vista como instrumento fundamental para regulação e controle do governo. Em 1985, o presidente José Sarney constituiu a “comissão de notáveis” que produziu o relatório *Uma nova política para a educação superior*, gênese de muitas formulações concretizadas nos governos seguintes. “[...] Formulações que se concretizaram nestes últimos tempos, já no governo de Fernando Henrique Cardoso, como: ampliação das políticas que favorecem a privatização, diversificação e diferenciação institucionais, autonomia como contrapartida da avaliação de resultados e a valorização da ideologia da excelência, da eficiência, da produtividade e da gestão eficaz” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 73). Vê-se que muitas idéias educacionais neoliberais no Brasil regredem em 10 (dez) anos e não constituem criações de governos mais recentes.

O Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES) representa uma proposta resultante da ampliação do “notável relatório” e vincula-se a uma avaliação individual do alunado, dos cursos e da instituição e o efeito dos seus resultados era a distribuição de recursos públicos, priorizados para as melhores instituições avaliadas. Segundo Dias Sobrinho (2003, p. 75), o relatório do GERES antecipou em 10 (dez) anos a proposta do Exame Nacional de Cursos (ENC) e a Análise das Condições de Oferta (ACO), e depois Análise das Condições de Ensino (ACE), como sendo o “núcleo do modelo de avaliação representativo dessa lógica da eficiência e do atrelamento da educação ao projeto neoliberal”.

Após as experiências preliminares na UnB, UNICAMP, UFRN, UFPR e UFC, outras IES universitárias passaram a investir em auto-avaliações institucionais e dos seus cursos. Destaquem-se ainda os progressos avaliativos obtidos posteriormente na UnB e na UNICAMP. “A Universidade de Brasília criou seu próprio Centro de Avaliação Institucional – CAI, que desenvolveu ações até 1994. Destaca-se, a partir de 1991, o trabalho desenvolvido pela Comissão Interinstitucional Nacional da Avaliação do Ensino Médico – CINAEM, na avaliação dos cursos de Medicina” (MEC, 2004a). “Nos anos 1990, a Universidade Estadual de Campinas também realizou um processo de avaliação institucional, tendo cumprido todas as etapas de auto-avaliação, avaliação externa e da meta-avaliação” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 81).

Já em 1988, o MEC estudava, na Comissão de Apropriação de Custos das IFES, a avaliação de custos das instituições federais de ensino superior, de acordo com a Portaria 278 da SESu, de 8 de junho daquele ano. No ano seguinte, promoveu, no Distrito Federal e sob a consultoria da “British Council”, o Seminário “Institutional Evaluation in Higher Education” (LEITE; TUTIKIAN; HOLZ, 2000, p. 32). Esse

suporte consultivo teve continuidade em 1992 com novos eventos sobre avaliação institucional. No ano seguinte, o MEC recebeu proposta do Fórum de Pró-Reitores e instituiu uma comissão representativa nacional para propor um sistema de avaliação do ensino superior. Desse esforço surgiu o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), com orçamento próprio e livre adesão das universidades.

O PAIUB e as Propostas Neoliberais de Avaliação

O PAIUB foi uma primeira experiência avaliativa proposta pelo Governo Federal com caráter formativo e que valorizou um processo de auto-avaliação e uma posterior avaliação de campo externo à instituição. Mesmo obtendo grande adesão pelas instituições universitárias, o programa teve vida curta, pelo menos quanto à sua condução direta e formal pelo MEC, pois, logo em seguida, passou a ser facultativo e de aplicação institucional interna. A experiência inovadora do PAIUB, desinvestida a partir de 1995, deixou saudades e esperanças, ao contribuir para a geração de uma cultura avaliativa baseada no pleno envolvimento de todos os *stakeholders* ou agentes da comunidade institucional.

As orientações para uma reestruturação da Educação superior no Brasil pós-1995 foram geradas em diagnósticos realizados por órgãos internacionais ou, mais uma vez, como ocorrera no advento da modelar universidade medieval de Paris e com a universidade napoleônico-cartesiana, a experiência de revisão do modelo francês gerado na era moderna. Catani e Oliveira (2002, p. 73-90) citam como principais diagnósticos referenciais para essa reestruturação, o documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995), do Banco Mundial (BIRD); os princípios, diretrizes e ações recomendados pela UNESCO e seus 4 (quatro) documentos especialmente elaborados para uma redefinição do papel global da Educação superior: *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior* (1995), *Educación: um tesouro a descobrir* (1996), *Declaração mundial sobre educação superior no século XXI: visão e ação* (1998), e *Marco referencial de ação prioritária para a mudança e o desenvolvimento da educação superior* (1998); esses dois últimos foram produzidos, na Conferência Mundial sobre Educação Superior realizada em Paris; e o relatório *Pour un modèle européen d'enseignement supérieur* (1998), conhecido como relatório *Attali* e suas propostas para uma mudança profunda no sistema francês de Educação superior a fim de ajustá-lo à competitividade global e à unificação econômica da Europa.

Estes diagnósticos e prognósticos para a Educação superior contemporânea exerceram, em maior ou menor grau, influência nas políticas educacionais e especificamente nas políticas de avaliação nos países da América Latina, em especial o Brasil. Em síntese, estes documentos sinalizam para uma conjuntura de crise de financia-

mento público, de baixa eficiência do sistema educacional e da utilização dos seus recursos, de baixas taxas de matrículas, de pouca flexibilidade às necessidades do mercado de trabalho, da necessidade de verificar a qualidade do ensino, dentre outros aspectos. Vê-se que a preocupação com a expansão da Educação superior de qualidade deve também contar com uma diversificação de fontes privadas de financiamento educacional de forma a atender a demanda crescente.

“As instituições não universitárias são consideradas mais flexíveis no atendimento das demandas do mercado de trabalho. Do mesmo modo, o fomento às instituições privadas de educação superior poderia ampliar as oportunidades de forma eficiente e flexível, sem aumentos adicionais para o Estado. Para este, caberia o papel de estabelecer mecanismos de controle e avaliação das instituições” (CATANI; OLIVEIRA, 2002, p. 75).

Do interstício da década de 1990 até a promulgação da atual LDB n° 9.394/96, as IES brasileiras eram autorizadas a funcionar de forma vitalícia, ou seja, as instituições podiam funcionar indefinidamente após o seu credenciamento e com a observância permanente à lei. A avaliação não interferia no funcionamento das IES, embora as atividades de pesquisa fossem avaliadas pelas agências financiadoras e a pós-graduação pela CAPES em procedimento bianual. Aquelas IES, porém, que não exerciam atividades de pós-graduação e de pesquisa estavam isentas de qualquer mecanismo “avaliatório”, ou seja, não eram, pelo menos por exigência legal, “objeto a ser avaliado”. Entre essas instituições, estão as faculdades isoladas e privadas, que são a grande maioria no dimensionamento institucional do ensino pós-secundário brasileiro, mas a atual LDB introduziu o princípio de credenciamento temporário que está em vigor para as novas IES criadas ou que estão em processo evolutivo, transformando-se em centros universitários ou universidades após 1996. Somente após 2002, os processos de avaliação institucional de credenciamento foram iniciados em centros universitários, faltando ainda atingir as universidades e as demais instituições de terceiro grau.

No mesmo ano em que a atual LDB n° 9.394/96 foi tornada real, entrou em vigor o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior, pelo Decreto n° 2.026, de 20 de outubro de 1996, concretizando o primeiro Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido por “provão” e que representa mais um capítulo na história dos exames educacionais no Brasil, desta vez dirigido aos concludentes dos cursos de graduação de IES. O ENC compõe na verdade um sistema maior de avaliação oficializado, além da atual LDB, pela Lei 9.131/95. Este sistema compunha-se de início, do ENC ou provão e dos seguintes outros mecanismos avaliativos: o questionário sobre condições socioeconômicas do aluno e a sua percepção sobre as condições oferecidas pelo curso que frequenta; a Avaliação das Condições de Ensino (ACE) hoje no âmbito da SESu e do INEP, e criada com a Portaria do MEC n° 990, de 2 de abril de 2002, mas

antes chamada de Avaliação das Condições de Oferta (ACO) e que existia somente no âmbito da SESu desde 1998; e a Avaliação Institucional específica para os centros universitários. Este sistema visava à classificação das instituições de ensino e, no caso do ENC, estava focado na avaliação do curso como definidor da avaliação institucional da faculdade, universidade e suas derivações taxonômicas previstas na atual LDB, conforme assevera Dias Sobrinho (2003, p. 40), “embora não seja o único, o Provão na prática tem sido o instrumento mais importante para pretensamente medir e determinar objetivamente a ‘qualidade’ da educação superior. De enorme visibilidade na mídia, tão fortemente impregnou o imaginário social que passa por ser ‘a’ única ‘avaliação’ possível e verdadeira”. Em resumo, este sistema, como um todo contribui para uma redução do conceito de avaliação à sua dimensão de controle coercitivo, ou seja, o propósito histórico de classificação e controle disciplinar da avaliação educativa iniciado na Idade Média, e reforçado na Era Moderna da epistemologia continua vibrante no Brasil contemporâneo.

Assim, no Sistema de Avaliação da Educação Superior, que se manteve em vigor de 1996 a 2003, embora ainda se fizessem presentes, como instrumentos componentes do sistema, a Avaliação Institucional e o Censo da Educação Superior, estes 2 (dois) mecanismos não foram potencializados em sua maior agregação de informações ao sistema. A Avaliação Institucional teve seu foco no credenciamento da instituição. O Censo da Educação Superior, por sua vez, é realizado anualmente e levanta várias informações sobre as IES, como seus cursos, seus docentes, vagas oferecidas, alunos matriculados e concluintes.

O Decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001, e que revogou o Decreto nº 2.026/96, foi uma das últimas legislações deste sistema e percebe-se que o conceito de avaliação encontra-se aí vinculado ao atendimento de um conjunto de itens definidos previamente pelo MEC (BRASIL, 2003). Segundo a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) instalada em abril de 2003, em seu relatório SINAES (2003), avaliando este conceito de avaliação, afirma que “deste modo, vem ocorrendo uma redução do conceito de avaliação, enfatizada na sua dimensão de supervisão, ou, ainda mais restritamente, de controle a partir de processos organizados e executados pelo próprio Ministério, com a colaboração das comissões. Curso e instituições são ‘pacientes’ de um processo externo de verificação que se desenvolve sem articu-

O SINAES aprovado, embora contenha várias diferenças epistemológicas em relação ao SINAES original, e principalmente ao SINAPES, é uma proposta decorrente destes e busca avançar na intenção de contribuir para o desenvolvimento das instituições de educação superior no Brasil.

lação com os processos internos ou auto-avaliação, nos quais eles são sujeitos” (SINAES, 2003, p. 15).

O SINAES – Uma Nova Proposta

Uma novidade surgida em 2003 e já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi uma proposta de novo modelo de avaliação como aperfeiçoamento do sistema anterior. O ano de 2003 foi palco, no âmbito educacional-avaliativo, de amplo debate entre o modelo de avaliação gerado e alimentado no Governo de Fernando Henrique Cardoso, e uma primeira nova proposta, ainda em construção técnica e política, o SINAES. Esta nova proposta corresponde ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, consta de proposta inicial da CEA e tem o objetivo de levar à sociedade o conhecimento acerca da qualidade de cada instituição de ensino superior (IES) com parâmetros objetivos para escolha do curso de graduação, com cadastro de instituições e cursos, além de um relatório completo com os dados legais, acadêmicos, censitários e avaliativos.

O SINAES original, proposto para fundamentar as decisões do MEC sobre o reconhecimento de cursos e credenciamento de instituições, compõe-se de 4 (quatro) instrumentos de avaliação: a auto-avaliação institucional, realizada de forma permanente e com resultados a serem apresentados a cada três anos; a avaliação institucional externa, realizada *in loco* por uma comissão de avaliadores; a Avaliação das Condições de Ensino, aplicada aos cursos nos casos em que a comissão de avaliação julgar necessária uma verificação; e o Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (“PAIDÉIA”), que em substituição e evolução ao provão, também consiste em um exame dirigido aos educandos, não em seu universo na instituição como fez o provão, mas por amostragem, aplicado no final do primeiro ano e no final do curso, em 4 (quatro) grandes áreas: ciências humanas, exatas, tecnológicas e biológicas e da saúde, e abordando não só conteúdos específicos do curso, mas também outros conhecimentos próprios da formação universitária.

A evolução do debate nacional em torno da proposta original do SINAES, além de novos aspectos científicos e técnicos acerca da avaliação, também absorveu aspectos políticos, principalmente relacionados aos seus avanços e divergências em relação ao sistema anterior de avaliação. A viabilidade técnica-política e mesmo a cultura histórica de herança de um modelo anglo-americano, com predominância dos aspectos quantitativos sobre os qualitativos de avaliação (SINAES, 2003, p. 11-12), levou a algumas reformulações na proposta inicial do SINAES, gerando outra proposta - o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES), instituído pela Medida Provisória nº 147, de 15 de dezembro de 2003.

Em síntese, essa nova proposta de avaliação, com ênfase no aspecto quantitativo, foi apresentada à Comissão de Educação do Senado em 2 de dezembro de 2003 pelo então ministro da Educação Cristovam Buarque, criando o Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior (IDES) composto pelos seguintes 4 (quatro) pilares a serem compostos por indicadores: o processo de ensino, a avaliação do corpo docente; o processo de aprendizagem com o Exame Nacional de Avaliação de Desempenho dos Estudantes (ENADE), em substituição ao provão e à sigla PAIDEIA; a capacidade institucional, com a utilização de dados específicos da Avaliação das Condições de Ensino (ACE) e a responsabilidade do curso, pela aferição da contribuição dos cursos para a sociedade em geral.

Com a primeira reforma ministerial e a troca de ministros na pasta da Educação, o ministro Tarso Genro apresenta outra proposta que resgata vários aspectos da formulação original do SINAES, mas também congrega outros aspectos sugeridos pelo SINAPES, sendo finalmente aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República sob o nome de nascimento – SINAES, através da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

As propostas do SINAES original, do SINAPES e do SINAES aprovado apresentam algumas diferenças entre si e que merecem destaque no Quadro 1 a seguir na próxima página, demonstrando uma evolução técnica e política no debate sobre a avaliação contemporânea da educação superior brasileira.

Propostas Contemporâneas e as Experiências Históricas da Avaliação no Brasil

Percebe-se que, mesmo uma nova ou uma novíssima proposta, mais sintonizada com os conceitos epistemológicos contemporâneos de avaliação não é capaz de eliminar totalmente o exame, e mesmo o “provão”, da Educação brasileira. Sua capacidade histórica de sobrevivência é grandiosa, desde as primeiras experiências chinesas em cerca de 3.000 a.C., a adoção de exames escritos na Era Medieval do método, a sua prática no ensino superior de Cambridge em 1702 sob a hegemonia da “pantometria”⁽¹⁾ e posteriormente da Psicometria e da Docimologia do início do século XX, até as primeiras experiências brasileiras de vestibular referendadas nas decisões educacionais de D. João VI e o ingresso nas primeiras escolas superiores estatais de cunho profissionalizante que originaram as “aulas de preparatórios” em 1915 e a compulsoriedade do exame vestibular em 1920. O provão de 1996 está dentro desta longa trajetória, portanto não é novidade educacional-instrumental de governos recentes, mas faz parte de uma cultura avaliativa baseada na “pedagogia do exa-

(1) A “pantometria” (do grego *panto*: tudo) significa a medida de tudo. Foi o modelo de mensuração e quantificação desenvolvido no período de 1250 a 1600 e que favoreceu o desenvolvimento e a expansão imperial dos povos da Europa Ocidental (CROSBY, 1999).

Quadro 1: Algumas diferenças entre o SINAES original, o SINAPES e o SINAES aprovado

<p>Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) – Proposta original da CEA</p>	<p>Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES) – Proposta MP nº 147 de 15.12.2003</p>	<p>Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) – Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004</p>
<p>1. O conceito de Educação superior é mais amplo que o conceito de ensino, pois transcende o desempenho e o rendimento buscando os significados mais amplos da formação e a responsabilidade social das IES. A ênfase está na avaliação institucional e na visão de totalidade, articulação e integração entre as estruturas da Educação superior em uma visão sistêmica.</p> <p>2. Ênfase nos aspectos qualitativos, sem abstrair os aspectos quantitativos.</p>	<p>1. Mantém a valorização da responsabilidade social dos cursos e das IES que os ofertam, mas adota a expressão “ensino superior” e dá maior ênfase à avaliação dos cursos, como o sistema adotado no Governo anterior, aproximando o conceito de avaliação ao de medição.</p> <p>2. Ênfase nos aspectos quantitativos com a proposta de estabelecimento do índice de desenvolvimento do ensino superior (IDES), sem abstrair os aspectos qualitativos.</p> <p>3. Os pilares do modelo são 4 (quatro): o processo de ensino, o processo de aprendizagem, a capacidade institucional, e a responsabilidade do curso.</p>	<p>1. O conceito de Educação superior assemelha-se à proposta do SINAES original, porém a ênfase múltipla está na avaliação institucional, de cursos e do desempenho discente, valorizando a responsabilidade social e a formação mais ampla na IES.</p> <p>2. Busca uma integração entre instrumentos que valorizem elementos descritivos e de valoração semiqualitativa, com elementos que também dão ênfase aos aspectos quantitativos.</p> <p>3. As dimensões institucionais a serem avaliadas são as seguintes: a missão e o plano de desenvolvimento institucional (PDI), a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, a responsabilidade social, a comunicação com a sociedade, as políticas internas para os corpos docente e técnico-administrativo, a organização e a gestão institucional, a infra-estrutura física, o planejamento e a auto-avaliação, e a sustentabilidade financeira.</p> <p>4. Propõe que a função de estabelecer os parâmetros gerais e as diretrizes de operacionalização do SINAES fique a cargo da CONAES, diferenciando-se da sua proposta original por apresentar aqui um perfil mais político.</p>
<p>3. Os pilares do modelo são 10 (dez) grandes grupos de indicadores: a missão institucional, o corpo de professores e pesquisadores, o corpo discente, o corpo técnico-administrativo, os currículos e programas, a produção acadêmico-científica, as atividades de extensão e ações de intervenção social, a infra-estrutura, a gestão, e outros itens importantes pelas especificidades da instituição.</p>		
<p>4. Propõe que a coordenação e a supervisão do SINAES sejam da competência da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) que, embora esteja vinculada ao MEC, compreende instância autônoma de articulação entre SESu, INEP, CAPES e sociedade. O CONAES tem um perfil mais técnico e acadêmico.</p>	<p>4. Propõe que as linhas acadêmicas da avaliação do ensino superior sejam estabelecidas pela Comissão Nacional de Orientação da Avaliação (CONAV); e que os critérios, métodos de análises e procedimentos de avaliação sejam deliberados pela Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (CONAPES). Estas comissões são vinculadas ao MEC.</p>	

<p>5. A CONAES seria constituída por 12 membros com perfil de especialistas reconhecidos em Avaliação Educacional superior e gestores de IES com experiência concreta na coordenação ou execução de processos avaliativos. A SESU, o INEP, a CAPES e o SEMTEC teriam membros natos.</p>	<p>5. A CONAV teria 7 membros indicados pelo MEC, representando os corpos docente, discente e técnico-administrativo das IES e a CONAPES teria 7 membros também designados pelo MEC, dentre os quais o presidente do INEP, 2 outros representantes do INEP, 1 representante da CAPES e 3 representantes do MEC.</p>	<p>5. A CONAES terá 12 membros, sendo 1 representante do INEP, 1 da CAPES, 1 do corpo docente, 1 do corpo discente, 1 do corpo técnico-administrativo das IES e 5 representantes definidos pelo MEC dentre reconhecidos cidadãos com competência em avaliação ou gestão da Educação superior.</p>
<p>6. Além da continuidade do processo avaliativo com a indicação de recomendações para melhorias em prazos estabelecidos, o SINAES dá ênfase à meta-avaliação periódica como retro-alimentação do sistema e aperfeiçoamento dos próprios processos de avaliação.</p>	<p>6. Institui um protocolo de compromissos gerados com os cursos e respectivas IES para superação dos seus problemas e limitações, como principal indutor da melhoria da qualidade do ensino superior, porém não deixa clara na proposta a realização de meta-avaliação do sistema.</p>	<p>6. Busca tornar o SINAES um sistema de avaliação que expõe os compromissos públicos e sociais da Educação superior, bem como capaz de afirmar os valores acadêmicos, e aprimorado continuamente em uma meta-avaliação que refleta sobre os métodos, instrumentos, agentes envolvidos, objetivos e o cenário em que o sistema opera.</p>
<p>7. Reconhece análises comparativas internas e elimina as classificações, hierarquizações ou <i>rankings</i> dos diversos cursos e instituições por notas, menções e outros códigos numéricos ou alfabéticos.</p>	<p>7. Mantém a análise comparativa oficial de cursos e instituições implantada com o provão, porém com várias outras opções de análise comparativa e evitando-se as distorções geradas pela comparação universal do provão e seu modelo de pontuação.</p>	<p>7. Apresenta a manutenção de classificações e <i>rankings</i>, como é o caso da premiação dos alunos de melhor desempenho no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE).</p>
<p>8. Admite a aplicação de exame (“Paidéia”), porém como parte da avaliação e não o seu todo, e estando ainda plenamente articulado com as demais dimensões do SINAES e dentro de uma filosofia e de uma lógica de avaliação educativa e não de uma lógica mercadológica de competitividade como fazia o Exame Nacional de Cursos (ENC) ou provão.</p>	<p>8. Mantém o exame na avaliação regulada da educação superior, porém com várias mudanças, dentre elas a integração às demais dimensões avaliativas, redução da ênfase no “ranking” de cursos e instituições e observância das diferentes realidades das IES e dos seus cursos quando forem feitas comparações. O instrumento recebe o nome de Exame Nacional de Desempenho do Corpo Discente em substituição do termo “Paidéia”, indicado na proposta original do SINAES.</p>	<p>8. O desempenho dos estudantes dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos previsto nas diretrizes curriculares, sua habilidades e competências necessárias para compreensão de temas exteriores ao âmbito específico da sua profissão, será obtido por meio de um exame, o ENADE, que por procedimentos amostrais será aplicado aos discentes em final de primeiro semestre e de curso.</p>
<p>9. A comunidade acadêmica é também sujeito da avaliação, pois participa da sua construção e aplicação como um processo de questionamento institucional e das suas atividades.</p>	<p>9. A comunidade acadêmica é objeto de avaliação, preenchendo formulários de coleta de dados eletronicamente sem qualquer questionamento da sua atuação institucional, mas apenas dos produtos que gera.</p>	<p>9. Assim como no SINAES original, a comunidade acadêmica é incentivada a participar da construção da auto-avaliação institucional e dos cursos da IES.</p>

Fonte: Autor a partir de SINAES (2003); MEC (2004a); e RISTOFF (2004).

me” ainda predominante no Brasil contemporâneo, porém atualizada como parâmetro de *marketing* e competitividade institucional no mercado da Educação superior. Suas tentativas de eliminação passam por um processo de construção de outra cultura avaliativa-educacional e não só por decisões administrativas e políticas que, caso sejam adotadas, poderão não ter sustentabilidade histórica e científica.

Importa salientar que os sistemas de avaliação, hoje presentes nos vários níveis da Educação básica e superior do Brasil, estão dentro de um processo em curso de amadurecimento avaliativo na nossa sociedade, mormente pela atenção que lhes deve ser dada em razão da importância pública e social destes investimentos, como registra Andriola In: Mac Donald (2003, p. 159), “os sistemas educativos representam uma das maiores empresas de intervenção social. Sua atividade e seus produtos afetam direta ou indiretamente, a maioria dos membros da sociedade civil. Avaliar o seu funcionamento é algo de extrema relevância, já que uma enorme quantidade de verba pública é utilizada para tal, devendo, portanto, ser gerenciada e controlada, adequadamente, pela sociedade civil”.

O SINAES aprovado, embora contenha várias diferenças epistemológicas em relação ao SINAES original, e principalmente ao SINAPES, é uma proposta decorrente destes e busca avançar na intenção de contribuir para o desenvolvimento das instituições de educação superior no Brasil. Seu foco está na Avaliação Institucional e Educacional, principalmente na instituição, nos seus cursos ofertados e na avaliação do desempenho discente, dando maior caráter de abrangência ao processo “avaliatório” educacional, embora ainda esteja inserido em uma epistemologia positivista que prima pela avaliação como exame do desempenho, quantificação, medida e controle coercitivo e regulador das IES pelo Estado. O debate continua em pauta no Brasil nos presentes dias, principalmente pelos preparativos de uma nova tentativa de reforma universitária substitutiva da última realizada em 1968 sob a égide do governo militar e agora como desafio coordenado pelo atual Governo. Na construção de um projeto de reforma para a Educação superior brasileira, uma comissão executiva criada pelo Ministério da Educação mobilizou representantes da comunidade acadêmica e definiu 7 (sete) temas centrais: o papel da universidade, autonomia universitária, gerenciamento, gestão e estrutura, acesso e permanência do aluno, programas e conteúdos, e avaliação (MEC, 2004b). Portanto, e felizmente, a avaliação também é assunto de pauta em mais uma reforma.

Referências Bibliográficas

- ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de; LIMA, Manolita Correia; TORDINO, Cláudio Antônio. **O Que podemos aprender com os cursos 5A?:** análise dos cursos de graduação em administração com classificação 5A. São Paulo: Makron Books, 2001. 196 p.
- ANDRIOLA, Wagner Bandeira. Cuidados na avaliação da aprendizagem: algumas reflexões. In: Mc DONALD, Brendan Coleman (Org.) et al. **Esboços em avaliação educacional.** Fortaleza: UFC, 2003. p. 157-168. (Coleção Diálogos Intempestivos, 8).
- CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Educação superior no Brasil:** reestruturação e metamorfose das universidades públicas. Petrópolis: Vozes, 2002. 102 p.
- CROSBY, Alfred W. **A mensuração da realidade:** a quantificação e a sociedade ocidental, 1250-1600. Tradução Vera Ribeiro. São Paulo: UNESP, 1999. 229p. Título original: The measure of reality. Quantification and western society, 1250-1600.
- DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da educação superior: regulação e emancipação. In: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. (Org.) **Avaliação e compromisso público:** a educação superior em debate. Florianópolis: Insular, 2003. p. 35-52.
- LEITE, Denise; TUTILIAN, Jane; HOLZ, Norberto (Org.). **Avaliação & compromisso:** construção e prática da avaliação institucional em uma universidade pública. Porto Alegre: UFRGS, 2000. 237 p.
- MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO E CULTURA - MEC. **Agenda inicial da reforma universitária tem sete pontos.** Assessoria de Comunicação Social (ACS), 20 Fev. 2004. 12p. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/acs/asp/noticias/noticiasId.asp?Id=5165>>. Acesso em: 29.02.2004b.
- MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO E CULTURA - MEC. **Sistema Nacional de Avaliação e Progresso da Educação Superior:** uma nova sistemática da avaliação do ensino superior brasileiro. Assessoria de Comunicação Social (ACS), MEC. Jan.2004. 12p. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/acs/pdf/sistemas.pdf>>. Acesso em: 11.01.2004a.
- PAUL, Jean-Jacques; RIBEIRO, Zoya; PILATTI, Orlando. As iniciativas e as experiências de avaliação do ensino superior: balanço crítico. In: DURHAM, Eunice R.; SCHWARTZMAN, Simon (Org.). **Avaliação do ensino superior.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992. 207p. (Coleção Base, v. 2).
- RISTOFF, Dilvo I. O SINAES e os seus desafios. **Revista Avaliação.** Campinas, SP, v. 9. n. 1. p. 179-183, mar. 2004.
- SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **O Ensino superior no Brasil:** o setor privado. São Paulo: Hucitec/FAPESP, 2000. 408 p. (Estudos Brasileiros, 34).
- SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR - SINAES:** bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior brasileira. Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), MEC/SESu. Ago.2003. 98p. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/acs/pdf/sinaes.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2003.