

# PRÁTICAS DE AUTOAVALIAÇÃO EM INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DO MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP

*Eliana Martuccello Harder\**

Recebido: mar. 2010      Aprovado: abr. 2010

\* Mestre em Educação pela Universidade de Sorocaba. Membro do Grupo de Pesquisas: Educação Superior. Professora do Centro Universitário Nossa Senhora do Patrocínio. Endereço: Al. Beethoven, 190 - Condomínio Altos da Floresta – CEP: 12942.791, Atibaia, São Paulo, Brasil. E-mail: elianaharder@hotmail.com

**Resumo:** Este trabalho analisa o processo de autoavaliação nas IES do município de Sorocaba-SP, principalmente após a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), por meio das entrevistas realizadas com os coordenadores das comissões próprias de avaliação (CPA). Os resultados desta pesquisa confrontam as concepções que nortearam e instituíram o SINAES com as práticas efetivamente adotadas pelas instituições de educação superior (IES) e pelo Ministério da Educação (MEC), de forma a refletir sobre o significado da democracia participativa no âmbito da educação superior.

**Palavras-chave:** Avaliação educacional. Ensino superior. Universidades e faculdades – Avaliação – Sorocaba (SP). Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

## **PRACTICES OF SELF EVALUATION IN INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION IN THE DISTRICT OF SOROCABA/SP**

**Abstract:** This paper analyzes the process of self-assessment in IES in the city of Sorocaba - SP, mainly after the introduction of National System of Higher Education Evaluation (SINAES), through interviews with the coordinators of the internal evaluation committees (CPA). The results of this research confront the ideas that guided and instituted the National System of Higher Education Evaluation (SINAES) with the practices actually adopted by the IES and the Ministry of Education (MEC), to reflect on the meaning of participatory democracy in the context of higher education.

**Key words:** Educational evaluation. Higher education. Universities and colleges - Evaluation - Sorocaba – SP. The National System of Higher Education Evaluation.

## 1 INTRODUÇÃO

A reflexão sobre a prática avaliativa institucional nas IES do município de Sorocaba aponta para a complexidade desse fenômeno resultado de um longo e intrincado processo histórico movido por conflitos de interesses econômicos e políticos.

A ação de avaliar e ser avaliado é sempre um processo complexo. A própria palavra nos explica: “avaliação” deriva do verbo valer (do latim *valere*), que significa “ter valor”. Isso implica, necessariamente, julgar ou apreciar ações carregadas de subjetividade. É neste sentido que Ristoff (2005) nega a suposta neutralidade atribuída ao instrumento e ao processo de avaliação por entender que eles são resultados de concepções impregnadas de valores.

Na visão de Dias Sobrinho (2002, p. 37) a avaliação é multifacetada. Ela mostra os seus múltiplos significados e objetivos, às vezes, de forma explícita e outras vezes de forma velada. Trata-se de um fenômeno complexo que compreende ambiguidades e tensões. Assim, ele recomenda fugirmos do discurso monoreferencial e simplista, já que a avaliação “[...] produz sentidos, consolida valores, afirma interesses, provoca mudanças, transforma”.

Nas experiências realizadas no Brasil, até este momento, há a predominância e alternância de concepções distintas na condução dos programas de avaliação. De um lado, processos avaliativos conduzidos sob a ótica do papel do Estado como agente regulador e controlador das atividades educativas exercidas pelas IES. De outro lado, a ideia de uma avaliação formativa como um processo inerente à vida da comunidade acadêmica, projetada e sustentada como uma necessidade para a melhoria educativa e institucional.

Nas avaliações regulatórias percebe-se uma forte presença de mecanismos de controle, regulação, fiscalização e prestação de contas. Esse tipo de avaliação aparenta neutralidade e legitimidade por se respaldar em técnicas de apreensão e análise de indicadores quantitativos e mensuração de resultados. Para tal, são utilizados indicadores quantitativos dos aspectos mais facilmente visíveis e passíveis de quantificação: rendimento estudantil, quantidade de publicações, área construída, titulação dos professores, descrição do corpo docente, discente e funcionários, entre outros.

Cada vez mais, embora em graus de intensidade diferentes, a avaliação externa realizada pelo Estado assume um caráter objetivo, quantitativo e fiscalizador possibilitando comparações, classificações e a promoção de ajustes do sistema educativo e das instituições ao conjunto de regras e normas determinadas pelo poder público.

Sua função é coletar e fornecer informações fidedignas de forma clara e objetiva para orientação e elaboração de políticas públicas, bem como informar e orientar os usuários.

Os *rankings* promovem a competição entre as instituições e disponibilizam informações de fácil entendimento para os consumidores, possibilitando a sua livre escolha. Com base na avaliação externa, o governo efetua a regulamentação da educação superior, decidindo sobre a liberação ou corte de verbas e o reconhecimento ou fechamento de cursos.

Os resultados da avaliação são divulgados para a sociedade com a ajuda da mídia promovendo ou desclassificando instituições e cursos, geralmente sem questionamentos.

Já as avaliações formativas utilizam mecanismos para captar tanto os aspectos quantitativos como os qualitativos do processo educativo com o intuito de ir além da simples mensuração dos aspectos quantitativos, exibição e comparação de resultados. É por meio da participação da comunidade aliada ao rigor técnico que esse tipo de avaliação é legitimada. Desta forma, há uma grande preocupação com o processo como um todo, levando em consideração as diferenças e a complexidade das instituições.

Como afirma Dias Sobrinho (2002a, p. 58), “controle e avaliação educativa não se separam totalmente, esta contém aquele em doses certas”, mas é necessário que haja um certo equilíbrio entre eles. Se houver predomínio do controle através de intensa fiscalização, imposição e punição, o processo educativo poderá ser prejudicado e corrompido.

Nesta perspectiva, este trabalho se propõe a confrontar as concepções que nortearam e instituíram o SINAES com as práticas efetivamente adotadas pelas IES e pelo MEC, de forma a refletir sobre o significado da democracia participativa no âmbito da educação superior.

As seguintes questões nortearam este trabalho:

Como o processo avaliativo é conduzido nas IES?

A autoavaliação é utilizada como mero instrumento burocrático e de controle ou como instrumento de diagnóstico das fragilidades e potencialidades das IES? Ela promove a comunicação entre os membros da comunidade acadêmica?

A autoavaliação traz resultados em termos de melhoria educacional?

Existe uma cultura de avaliação participativa?

O trabalho está ancorado, principalmente, nos estudos de Dias Sobrinho, Ristoff, Leite, Janela e foi realizado por meio de revisão bibliográfica, análise documental e de entrevistas com os coordenadores das CPAs das IES, da cidade de Sorocaba/SP.

Trabalhamos com três hipóteses de pesquisa. A primeira hipótese é de que a auto-avaliação realizada nas IES serve somente para cumprir com as obrigações preconizadas pelo SINAES, transformando-se em mero instrumento burocrático e de controle. Na segunda hipótese, a auto-avaliação é vista como um instrumento de diagnóstico das fragilidades e potencialidades da instituição, tornando-se forte instrumento para melhoria da sua qualidade educativa e eficácia institucional. Já a terceira hipótese agrega elementos das duas primeiras hipóteses.

## 2 CONTEXTUALIZAÇÃO

É importante observarmos nas experiências de avaliação da educação superior a intencionalidade e os resultados do processo como um todo, já que a evolução do processo de avaliação institucional não ocorre de forma autônoma, especialmente, em relação ao contexto econômico. Existe uma relação entre as necessidades educacionais de um país, o seu desenvolvimento econômico, político e cultural e as formas e funções que historicamente a avaliação assume.

A partir dos anos setenta, especialmente nos países anglo-saxões, ocorreu uma nítida ruptura com o Estado de bem-estar social e a adoção de políticas neoliberais e neoconservadoras caracterizadas pela supremacia do mercado, competição acirrada e forte regulação do Estado. Do ponto de vista social, houve estímulo à liberdade de escolha, competição e individualismo.

Na educação superior, isso se notou pela centralidade que, paulatinamente, a avaliação institucional ganhou nas agendas das políticas educacionais dos governos dos países desenvolvidos e emergentes e da realização de avaliações com foco nos resultados e nos produtos, instigando a competitividade entre instituições e orientando clientes.

No Brasil, de 1998 a 2006, há um extraordinário incremento de IES e de matrículas efetuadas, sobretudo, no setor privado. A média anual de aumento na quantidade total de IES, no período de 2001 a 2006, é de 12%, sendo que a quantidade de matrículas efetuadas nas IES privadas aumentou em média 11% ao ano.

A quantidade de IES privadas saltou de uma participação de 70% do total das instituições do país em 1981 para 89% em 2006. Enquanto que a participação das IES públicas caiu de 30% em 1981 para 11% em 2006.

De acordo com Chauí (1999) a reforma do Estado brasileiro, a partir da década de 90, teve como pressuposto ideológico básico o mercado como portador de racionalidade sociopolítica e agente principal do bem-estar da República. Colocando os direitos sociais como a saúde, a educação e a cultura no setor de

serviços definidos pelo mercado, encolhendo o espaço público democrático dos direitos sociais e ampliando o espaço do setor privado.

Silva (2001, p. 299) concorda que “a expansão do ensino privado é consequência da visão do mercado como critério universal” e acrescenta que “se isto estava confusamente embutido na opção dos governos da ditadura, agora trata-se de algo plenamente manifesto na vigência das escolhas neoliberais”.

Assim, na esteira da expansão da privatização da educação superior brasileira influenciada pelas ideias neoliberais, a avaliação torna-se cada vez mais uma necessidade.

### **3 A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL**

As primeiras iniciativas para realização de avaliação dos cursos de graduação datam do início da década de 80, através do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) em 1983, da Comissão Nacional para a Reforma da Educação Superior em 1985 e do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES) em 1986. Seguem, na década de 90, com a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) em 1993, substituído em 1995, pelo Exame Nacional de Cursos (ENC).

Atualmente, as instituições de educação superior (IES) brasileiras passam pelo processo de avaliação definido como Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Este sistema foi amplamente discutido pela comunidade acadêmica e membros da sociedade civil e aprovado no Congresso Nacional. Foi instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, com a finalidade de promover a melhoria da qualidade da educação superior, o aumento da eficácia institucional e a responsabilidade social das IES, por meio da valorização da missão pública das IES, dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

Para que esses objetivos pudessem ser alcançados, o MEC estabeleceu uma série de medidas para conduzir o processo avaliativo. Criou um órgão para coordenar e supervisionar o SINAES, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), que promove atividades com o intuito de auxiliar e estimular a efetiva participação das IES no novo processo de avaliação, conforme atribuições previstas na portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004. Manteve o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) na condução das avaliações externas de credenciamento e reconhecimentos dos cursos de graduação e do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

(ENADE). Estabeleceu a obrigatoriedade da criação de uma comissão interna para conduzir o processo de avaliação em cada IES, a Comissão Própria de Avaliação (CPA), composta por membros da comunidade acadêmica: professores, funcionários, estudantes e membros da sociedade civil.

Durante a fase inicial de implantação do sistema, muitas dificuldades de ordem prática surgem tanto por parte das IES como por parte do MEC. As principais dificuldades relatadas durante as entrevistas com as IES do município de Sorocaba são: falta de pessoal especializado, falta de instrumentos técnicos adequados para o tratamento de um grande volume de informações, limitação de prazos para a entrega de relatórios. Por parte do MEC as dificuldades se referem à implantação do novo sistema em âmbito nacional.

No entanto, mesmo com tais dificuldades observa-se uma grande mobilização nas IES: professores, funcionários, estudantes e dirigentes das IES contribuem de diferentes maneiras para a consolidação desse novo sistema de avaliação.

Uma parcela importante da comunidade acadêmica se entusiasma e apoia o novo sistema, vislumbrando a possibilidade de se criar uma cultura de avaliação participativa e democrática.

A melhoria da qualidade da educação aparece como um objetivo unânime, embora difícil de traduzir em conceitos unívocos. Um primeiro passo nessa direção passa por um processo contínuo de avaliação que requer uma comunicação clara, objetiva e transparente entre os membros da comunidade acadêmica permitindo a identificação dos aspectos positivos e negativos existentes na instituição.

No entanto, a partir de final de 2007, o MEC promove alterações no SINAES. Em 12 de dezembro de 2007, o MEC institui um novo indicador nacional dos cursos de graduação, o Conceito Preliminar de Curso (CPC), conforme Portaria Normativa n. 40. Esse conceito, que varia de 1 a 5, é um indicador prévio da qualidade dos cursos de graduação e tem por objetivo subsidiar a renovação de reconhecimento dos cursos e estabelecer a dispensa da visita in loco por avaliadores do INEP nas instituições que obtiverem um conceito acima de 3.

Esse indicador poderá ser ratificado ou alterado durante as visitas in loco realizadas pelas comissões de avaliadores nas instituições que obtiverem conceito 1 e 2, e naquelas com conceito acima de 3, mas que optarem por receber essa visita. Após esse processo, o conceito consolidado e permanente, será divulgado anualmente em conjunto com os resultados do Enade.

O cálculo para compor o CPC utiliza as seguintes variáveis: 30% para Insumos (cadastro docente e questionário sócio-econômico), 40% para o Enade e

30% para o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado – IDD.

Em setembro de 2008, o MEC cria por meio da Portaria Normativa nº 12, um novo parâmetro para servir de referencial para as comissões de avaliação institucional: o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC) a ser divulgado anualmente, cujo cálculo é realizado pela média ponderada do CPC e das notas dos programas de pós-graduação. Nas IES que não têm cursos ou programas de pós-graduação o IGC será calculado somente pela média ponderada do CPC.

Barreyro (2008, p. 863) analisando o IGC alerta para a necessidade de observarmos as concepções que são encobertas pelas discussões de caráter meramente técnico.

[...] o IGC não surge somente como um índice destinado a resolver os problemas operacionais de avaliar os 22.000 cursos de graduação do país; se assim fosse, não teria tido a ampla repercussão na mídia que teve. Ele veio também, ou principalmente, para possibilitar *rankings* de Instituições de Educação Superior (IES) [...].

Leite (2008, p. 834) afirma que as IES foram surpreendidas com a divulgação na mídia do *ranking* nacional do seu desempenho sob a ótica de indicadores produzidos pelo SINAES. Salieta que a lei original que fundamenta o SINAES não contemplava o ranqueamento e que isso vai contra o “seu caráter formador, de valorização da avaliação interna e da autoanálise das IES”.

Conforme observamos, os principais jornais do país publicaram o ranking das IES que participam do SINAES: “o Ministério da Educação divulga pela primeira vez um índice classificatório das instituições de ensino superior do País, o Índice Geral de Cursos. O objetivo do ministério é atualizá-lo anualmente” (RANKING..., 2008).

Sguissardi (2008, p. 857) vê o CPC e o IGC como exemplo de um modelo de regulação que contradiz frontalmente os objetivos básicos do SINAES, que deveria ser a gradativa implementação da cultura de avaliação nas IES.

O *ranking* das IES do país - que decorre da aplicação do IGC - divulgado “com festa” pela grande mídia poucos dias após a criação deste índice, está sendo visto por muitos especialistas que ajudaram a elaborar e implantar o SINAES como sua mais completa negação.

Zainko (2008), seguindo a mesma linha de raciocínio, aponta como um dos problemas do SINAES, especificamente ancorado no MEC, a crença na eficá-

Sigla	Instituição	UF	Administração	Pontuação	Conceito
SLMANDIC	Faculdade de Odontologia São Leopoldo Mandic	SP	Privada	482	5
FGV-EAESP	Escola de Administração de Empresas de São Paulo	SP	Privada	458	5
ITA	Instituto Tecnológico de Aeronáutica	SP	Federal	453	5
ISE Vera Cruz	Instituto Superior de Educação Vera Cruz	SP	Privada	446	5
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo	SP	Federal	439	5
Ibmec	Faculdade Ibmec São Paulo	SP	Privada	431	5
FAMERP	Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto	SP	Estadual	430	5
FACAMP	Faculdade de Administração de Empresas	SP	Privada	418	5
FSB	Faculdade de São Bento	SP	Privada	411	5
Facamp	Faculdade de Ciências Econômicas	SP	Privada	396	5
UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos	SP	Federal	390	4
FCMSCSP	Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa São Pedro	SP	Privada	375	4
FAFRAM	Faculdade Doutor Francisco Maeda	SP	Privada	370	4
PUCSP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	SP	Privada	369	4
SINGULARI-DADES	Instituto Superior de Educação de São Paulo	SP	Privada	367	4
UNESP	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho	SP	Estadual	365	4
ESAGS	Escola Superior de Administração e Gestão	SP	Privada	358	4
FAE-FAAP	Faculdade de Administração da Fundação Armando Álvares Penteado	SP	Privada	351	4
FADISP	Faculdade Autônoma de Direito	SP	Privada	350	4

Fonte: Estadão. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/especiais/ranking-do-ensinosuperior,29178.htm>>. Acesso em: 16 jul. 2009.

cia dos índices de desenvolvimento elaborados a partir de indicadores quantitativos passíveis de ranqueamento. Ela sinaliza que essa concepção revela, de uma forma geral, uma precária cultura de avaliação institucional, insuficiência de pessoal capacitado para avaliações participativas e para análise dos relatórios enviados pelas IES, dificuldades para a composição política da CONAES. Especificamente, no âmbito interno das IES, constata problemas políticos na indicação dos membros das CPAs, insuficiência de pessoal capacitado em avaliação

e falta de discussões internas e problemas para a realização da autoavaliação. Ela conclui que as mudanças realizadas no SINAES sepultaram seus principais fundamentos.

Neste sentido, Leite (2008, p. 840) corrobora as observações de Zainko, quando analisa a questão por uma ótica pessimista, acrescentando que os *rankings* funcionarão como um desestímulo para a continuidade do processo liderado por aquelas CPAs em fase de amadurecimento e, portanto, com pouca estrutura e preparo. Conclui que essas alterações estariam solapando os fundamentos do SINAES e conseqüentemente ameaçando a existência das CPAs e da autoavaliação: “o *vero cuore* do SINAES, o processo de avaliação feito dentro da IES, liderado pela CPA, está ameaçado em sua sobrevivência.”

Porém, numa perspectiva otimista Leite acredita que as instituições de educação superior que já possuem CPAs plenamente formadas com base em forte cultura da avaliação “não irão se intimidar com os *rankings* e possível enfraquecimento do SINAES como programa idealizado”.

#### 4 A FUNÇÃO DA UNIVERSIDADE

O termo universidade será utilizado neste trabalho de forma genérica para ilustrar todo e qualquer tipo de educação superior definidos pelo Decreto nº 3.860 de 9 de julho de 2001: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos e escolas superiores e centros de educação tecnológica.

Segundo Ristoff (2002) a universidade é uma instituição acadêmica que presta um serviço de interesse público inserido num espaço onde estão reproduzidos, em miniatura, os representantes de diferentes grupos da sociedade. Ela se constitui em um espaço político, social e cultural carregado de tensão, conflitos e interesses.

No entanto, há uma distorção da função da universidade por causa da sua proximidade com a lógica utilitarista do mercado, como constata Dias Sobrinho (2002a, p. 41): “[...] a educação tem enfraquecida sua importância como processo de produção de ideias e de emancipação do homem e da sociedade e ganha valor instrumentando competências profissionais e a organização dos postos de trabalho”.

Isto acarreta reflexos negativos na sociedade, no sistema educativo e conforme afirma Ristoff (2002, p. 18) “poderá, nos processos avaliativos, exigir dela procedimentos e resultados incompatíveis com a sua natureza”, como avaliá-la burocraticamente ou como se fosse uma empresa.

A especificidade da universidade está na sua missão de contribuir para que o estudante reconheça os vários aspectos da sua humanidade, como alerta Ristoff (2002, p. 24) “a profissão é tão somente um aspecto do ser humano”.

Neste sentido, Dias Sobrinho (2002a, p. 54) acrescenta que:

[...] a educação deve ser um largo processo intersubjetivo de afirmação de valores primordiais e de construção da sociedade como comunidade de cidadãos competentes não simplesmente na acepção do mercado, mas do ponto de vista da complexidade humana.

Assim, exercer uma profissão não requer somente conhecimento e técnica, mas também valores como a compreensão, a ética, o amor, a justiça e a democracia.

Qual é a função da educação superior? Preparar mão-de-obra, treinar, servir o mercado, emancipar, formar cidadãos livres, preservar ideologias dominantes, formar elites etc. Dias Sobrinho (2002a) afirma que é tudo isso e muito mais ou muito menos, dependendo das relações de poder em que ela se institui. Algumas funções priorizam os processos e a formação humana. Outras valorizam as exigências pragmáticas da economia, a formação profissional e os produtos. Mas afirma que acima de tudo ela precisa garantir que o desenvolvimento econômico tenha um sentido humano.

Na nossa concepção, a economia somente terá um sentido mais humano na medida da emancipação do próprio homem responsável pela criação das formas de produção, distribuição e consumo dos bens na sociedade. Daí a importância da educação em todos os âmbitos e, especificamente, da educação superior, na medida em que contribuem para afastar o véu de ilusão e ignorância dos homens, ajudando-os a se livrar das suas próprias amarras. Mesmo considerando todos os vícios inerentes ao processo educativo como a reprodução do *status quo*, a mera transmissão de conhecimentos, o corporativismo, o favorecimento a determinados grupos políticos ou econômicos etc.

Contudo, como salienta Goergen (2006), não existe uma relação mecânica e linear entre educação e desenvolvimento da sociedade. Portanto, entendemos que é através das contradições existentes nesse processo, o qual pressupõe um exercício constante de descobertas das várias áreas do saber, que existe a possibilidade do homem construir as suas próprias verdades e se emancipar, ou na célebre frase de Sócrates: conhecer a si mesmo.

Kunsch (1992) sustenta que a universidade tem um compromisso com o passado na medida em que preserva a sua memória; com o presente gerando novos conhecimentos e formando novos profissionais, e com o futuro funcionando como vanguarda.

#### 4.1 Qualidade e pertinência

Como reflexo da aceleração das relações econômicas entre os países em função da globalização, a educação superior, e os seus aspectos mais importantes, dentre os quais, a qualidade e a avaliação, tornam-se objetos de estudo de amplos segmentos da comunidade acadêmica. Constantemente são inseridos como fundamentais itens na pauta de recomendação de agências e organismos multilaterais como UNESCO, Banco Mundial, dentre outros. São, também, temas de destaque nas decisões políticas dos Estados.

Catani e Oliveira (2000, p. 46) afirmam que as instituições de educação superior da América Latina são compelidas, principalmente, pelas recomendações do Banco Mundial a seguir a lógica do mercado: “[...] mediante flexibilização das estruturas e organização institucional de atendimento às demandas do setor produtivo, competição pelo autofinanciamento e maior categorização docente e institucional que conduzam ao estabelecimento de processos competitivos”.

As evidências desse processo são notadas na base das reformas educacionais ocorridas nos últimos anos e no forte movimento no sentido da mercantilização da educação superior.

Segundo Ribeiro (2006, p. 140), em 1999, a Organização Mundial do Comércio (OMC) incluiu a educação superior na lista dos setores sujeitos às regras do Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (Gats) por causa da pressão “dos países desenvolvidos interessados no potencial lucrativo do mercado de serviços educacionais”.

Dias Sobrinho (2008a) afirma que há uma aproximação cada vez maior da universidade com a lógica do mercado incorporando sua linguagem, estratégias e práticas, enfraquecendo, desta forma, a autonomia acadêmica e os trabalhos de pesquisa e formação voltados para o interesse público. Desta forma, o conceito de qualidade vincula-se a questões de interesse puramente econômico como custo-benefício, produtividade, quantidade de matrículas, número de alunos por professor etc.

A Conferência Mundial sobre Educação Superior (CMES) da UNESCO realizada em 1998 se contrapõe à visão mercantilista da educação superior e reforça a ideia de que a educação é um bem público apontando novas perspectivas para o conceito de qualidade: o compromisso social da universidade vinculado à qualidade e à pertinência de forma imbricada.

A CMES 1998 toma o conceito de qualidade na complexidade do fenômeno educativo que engloba ensino, programas acadêmicos, pesquisa, professores, estudantes, instalações físicas, equipamentos e serviços para a comunidade. Aponta para a necessidade de se fazer uma cuidadosa seleção dos profissionais

envolvidos nesse processo, investir constantemente no seu aperfeiçoamento, promover programas de ensino adequados que facilitem a mobilidade de professores e estudantes e o uso de novas tecnologias, vislumbrando sempre os aspectos sociais.

Para Dias Sobrinho (2008a, p. 3-5) a qualidade da educação:

[...] no es un concepto abstracto, estático y desconectado de las realidades que los hombres van construyendo en situaciones y condiciones concretas. Esto significa que la calidad de la educación es la base del compromiso de las instituciones educativas con la nación que les delega un mandato educativo de raíz constitucional. [...] no es un concepto acabado, sino un proceso dinámico cuyos significados cambian de acuerdo con las alteraciones y reformas que se producen en la educación superior, en la sociedad y en los Estados. Tampoco sus conceptos son neutrales o unánimes.[...] La calidad en el ámbito educacional tiene como punto de partida la misión de la institución educativa relacionada con las demandas de las comunidades locales, nacionales y mundiales.

Segundo esse autor, o objetivo central da educação superior nos países da América Latina e Caribe deveria ser a construção da cidadania de sociedades democráticas, sustentáveis e justas. Desta forma, a pertinência está relacionada com realidades e necessidades concretas, situadas e datadas, e se refere ao papel e ao lugar da universidade na sociedade como lugar de pesquisa, ensino e aprendizagem e suas conexões com as comunidades do entorno, em especial com os compromissos do mundo do trabalho.

#### **4.2 Democracia forte e avaliação participativa**

A avaliação participativa nas universidades é um tema relativamente recente no Brasil. A prática nessa área se mostra cambiante entre avanços e retrocessos. Algumas experiências realizadas aproximam-se mais da ideia de uma democracia forte como as experiências bem sucedidas do PAIUB (1993-1995) e do SINAES (2004 a 2007). Bem como as práticas inspiradas no PAIUB, das universidades comunitárias do Rio Grande do Sul conforme estudos realizados por Pinto (2009).

Já outras experiências aproximam-se claramente de uma democracia débil, fraca, como a imposição de *rankings* classificatórios.

Leite (2005) faz uma conexão muito interessante entre o caráter liberal, em geral atribuído às avaliações, o princípio do liberalismo, e as políticas de avaliação e regulação da educação superior no período em que as universidades foram avaliadas por meio do Provão de 1995 a 2003.

O eixo central do liberalismo é a defesa intransigente da liberdade de escolha individual. No entanto, as avaliações implantadas pelo MEC nesse período não levaram em consideração o poder de escolha da comunidade acadêmica que precisou se adaptar às novas regras do jogo, mesmo sem discuti-las previamente e chegar a um acordo democrático.

Tais atitudes, longe de serem casos isolados e exclusividade de governos autoritários ou ditatoriais, demonstram que é preciso repensar a prática da democracia participativa no Brasil.

Nas palavras de Leite (2005, p. 71):

Sociedades novas e desiguais, como as latino-americanas e a brasileira, precisam construir as regras do jogo democrático, da negociação das regras para a tomada de decisão e para a fiscalização das realizações, a bem do interesse público. O interjogo democrático, transparente e aberto, como cultura institucional e como prática, tem que ser parte do cotidiano das relações que se dão nas universidades.

Acrescentamos que os princípios democráticos como o respeito à diversidade de ideias na procura de alternativas para se viver em sociedade devem fazer parte do cotidiano das relações humanas, a despeito das inevitáveis divergências de interesses individuais e ou corporativos que ocasionam inúmeros e custosos conflitos.

“Os processos de reflexão, crítica e discussões coletivas são um exercício de aprofundamento da autonomia cidadã e institucional” (DIAS SOBRINHO, 2005b, p. 31).

Muito mais saudável que não participar do processo ou não querer olhar para a realidade tal como se apresenta seria tratar os problemas de forma madura e sensata, com responsabilidade, autonomia e visão holística. Como afirma Leite (2005, p. 16), “Aprende-se democracia em ato, através da avaliação participativa”.

Porém, uma certa apatia toma conta da grande maioria das pessoas, ora por comodismo, ora por não acreditar na legitimidade do processo democrático. Reforçando cada vez mais as práticas viciadas e os mesmos grupos que assumem o poder.

A universidade, atravessada por inúmeras contradições, tem como missão a formação de cidadãos capazes de participar do jogo democrático participativo e representativo do país, mas sequer consegue fazer a sua lição de casa.

“Assim, decisões por falsos consentimentos, por silenciamentos, ou tramadas em pequenos grupos corporativos, são comuns no entorno universitário” (LEITE, 2005, p.72).

Infelizmente, esse ambiente pouco saudável do ponto de vista formativo encontra respaldo e incentivo nas práticas avaliativas classificatórias que submetem a comunidade acadêmica a uma competição performática questionável. No entanto:

A avaliação pode favorecer a compreensão coletiva sobre as qualidades positivas, pontos fortes, aspectos em que a instituição se autorreconhece melhor que outras. Permite revisar falhas, os erros, e também, e o que é mais importante – definir prioridades para a gestão democrática da universidade. (LEITE, 2005, p. 29)

## 5 METODOLOGIA E ANÁLISE DOS DADOS

Efetuamos um recorte no universo de IES brasileiras e o município de Sorocaba, dentro do Estado de São Paulo, foi escolhido por ser um importante polo industrial, comercial e educacional. Sorocaba possui 12 instituições de educação superior entre públicas e privadas. Dentre as quais, privadas no *sentido estrito*, comunitárias e confessionais.

Realizamos a pesquisa enviando um formulário eletrônico, com perguntas abertas e fechadas, para facilitar a coleta de dados. No entanto, a maioria das IES (4 IES) preferiu conceder entrevistas presenciais que foram devidamente gravadas e transcritas. Uma instituição enviou o formulário preenchido por e-mail e outra respondeu que não participa do SINAES.

Por meio da navegação pelos sites de todas as instituições de Sorocaba constatamos que somente duas reservam um espaço virtual adequado para a divulgação dos resultados atualizados e globais da autoavaliação, tanto para a comunidade interna, como para a comunidade externa.

Os contatos que antecederam a entrevista foram importantes para tirar dúvidas, garantir o sigilo das informações prestadas e mostrar a seriedade da pesquisa na busca de informações fidedignas. As cinco instituições que participaram da pesquisa foram denominadas pelas letras: A, B, C, D, E.

As respostas dos coordenadores das CPAs foram sintetizadas e enviadas para análise de 3 conceituados professores, denominados Juiz1, Juiz2 e Juiz3 para proporcionar maior fidedignidade e objetividade no tratamento das informações. Em seguida elas foram analisadas à luz das hipóteses desta pesquisa e de quatro diretrizes norteadoras do SINAES que elegemos pela sua significação e importância no contexto deste trabalho:

- Diretriz 1: Participação da comunidade acadêmica no processo de avaliação.

- Diretriz 2: Uso efetivo dos resultados da autoavaliação. Eficácia. Melhoria da qualidade da Educação Superior.
- Diretriz 3: Caráter formativo da avaliação ou controle burocrático.
- Diretriz 4: Análise global e integrada da avaliação pelo SINAES.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho de pesquisa, percorremos as trilhas deixadas pelas políticas públicas brasileiras na área da avaliação institucional. Constatamos por meio da literatura sobre esse assunto e das informações que obtivemos sobre o processo de autoavaliação das IES que conseguimos entrevistar no município de Sorocaba que não se trata de um caminho fácil, plano e linear, ao contrário, é difícil e sinuoso.

O assunto merece um contínuo estudo e aprofundamento. Pretende-se que o esforço aqui empreendido seja mais um subsídio para ajudar a traçar tendências sobre a problemática da avaliação institucional sem a intenção de generalizar os dados.

Constatamos em relação à primeira diretriz: Participação da comunidade acadêmica no processo de avaliação, a indicação, por parte dos coordenadores entrevistados, da participação da comunidade acadêmica no processo de autoavaliação.

Há concordância da maioria deles sobre a utilização da avaliação como instrumento de diálogo entre professores, estudantes e funcionários.

Algumas dificuldades foram relatadas como a realização de encontros parciais, na instituição “A”, e a dificuldade na fase de sensibilização de professores, estudantes e funcionários pela falta de credibilidade da comunidade acadêmica quanto ao instrumental da avaliação, na instituição “B”.

A segunda diretriz: Uso efetivo dos resultados da autoavaliação. Eficácia. Melhoria da qualidade da educação superior mostra que o uso dos resultados da autoavaliação na maioria das IES é evidente e de alguma maneira incorporado no plano de gestão.

No entanto, há diferenças significativas na forma como cada IES incorpora os resultados da avaliação. O que nos remete a olhar para as características de cada instituição (sua missão, cultura, tipo de administração e experiência com avaliação), bem como para a efetiva participação dos membros da comunidade nas decisões da vida acadêmica, já que a CPA não é deliberativa e desta forma não pode cobrar o cumprimento das metas. Além disso, os resultados da avalia-

ção e o plano de metas são submetidos para aprovação nas instâncias administrativas superiores, cujos membros podem ou não ser eleitos pela comunidade.

Com relação ao sistema nacional de avaliação destacamos as seguintes colocações dos entrevistados: “o SINAES como um todo é excelente” (“A”) e configura-se em “um avanço em relação aos sistemas anteriores” (“D”), podendo “levar à melhoria da qualidade de educação superior no país se fosse cumprido à risca, mas o problema está na operacionalização do sistema” (“A”) e “a questão se complica ainda mais porque o corpo do MEC é carente de competência e dedicação e, quando consultado, se comporta de forma lenta, confusa e desatenciosa.” (“B”)

“A CPA deixou de ser reconhecida a partir das últimas mudanças ocorridas no SINAES” e “deveria haver um maior envolvimento e feedback por parte do MEC/INEP” (“C”).

Os entrevistados das instituições “D” e “E” ressaltaram a falta de planejamento por parte do MEC que deveria fortalecer a cultura de avaliação no Brasil garantindo um prazo para implantação total do SINAES de, no mínimo, 10 anos.

Por um lado, a efetividade do uso de resultados das avaliações depende da existência de uma política interna da instituição que permita a participação democrática da comunidade para a melhoria dela própria e da educação. Por outro lado, há necessidade de um sistema de avaliação nacional que fortaleça uma cultura de avaliação formativa e democrática.

Com relação à terceira diretriz, Caráter formativo da avaliação ou controle burocrático, verificamos que todas as IES entrevistadas cumpriram as exigências burocráticas estabelecidas pelo MEC como a criação de uma CPA, elaboração de pesquisas, envio dos relatórios para o INEP com a análise das 10 dimensões do SINAES etc. Um grande volume de informações foi gerado, processado e analisado. Algumas instituições conseguem dar conta desse processo de forma mais eficiente que outras IES pela experiência acumulada anteriormente à implantação do SINAES.

Na maioria das instituições entrevistadas os resultados da avaliação do desempenho dos docentes são divulgados e discutidos com os coordenadores das faculdades. Cabe ressaltar, no entanto, a experiência da CPA da instituição “E” pela intenção de não transformar a avaliação em um instrumento de controle e punição. Os resultados da avaliação docente dessa IES são tratados como um dos indicadores gerais. “A avaliação docente é um processo, não é uma unidade de medida isolada” (“E”).

A análise das respostas dos coordenadores entrevistados com relação à quarta e última diretriz, Análise global e integrada da avaliação pelo SINAES,

mostra que a partir do final de 2007 o SINAES deixa para trás a proposta inicial de ser um sistema global e integrado e passa a classificar e ranquear as IES com base, principalmente, nos resultados do ENADE.

Finalmente, considerando as particularidades de cada instituição, suas contradições e conflitos, visualizamos como o processo avaliativo é conduzido nas IES entrevistadas: a auto-avaliação não é utilizada somente como instrumento burocrático e de controle, mas também, como instrumento de diagnóstico das fragilidades e potencialidades destas instituições. Percebemos que, de certa maneira, ela promove a comunicação entre os membros da comunidade acadêmica e acreditamos que o processo avaliativo democrático traga alguns resultados em termos de melhoria educacional. Evidenciamos que o processo avaliativo realizado atualmente nas IES contém parcialmente elementos burocráticos e controladores. Mas, também, de certa forma elementos formativos.

Portanto, a nossa percepção é que a avaliação institucional no Brasil não está livre das amarras burocráticas, fiscalizadoras, e regulatórias. Nem da concepção neoliberal que idealiza a mercantilização da educação superior. Porém, entre avanços e retrocessos, parece evidente a necessidade de realizarmos avaliações com o objetivo de assegurarmos a qualidade da educação. Falta avançarmos no sentido de construir uma cultura de avaliação participativa, formativa e emancipadora.

## REFERÊNCIAS

BARREYRO, G. B. De exames, *rankings* e mídia. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 863-868, nov. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772008000300017&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000300017&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 15 jan. 2009.

BRASIL. Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 mar 1996c. Seção 1, p. 4686.

\_\_\_\_\_. **Nota técnica**: cálculo do conceito preliminar de cursos de graduação. Brasília: MEC/INEP, 2008.

\_\_\_\_\_. **Nota técnica**: cálculo do índice geral de cursos. Brasília: MEC/INEP, 2008.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa nº - 40, de 5 de agosto de 2008. Regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores, para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do SINAES instaurado pela Portaria Normativa nº 1, de 2007. **DOU**, Brasília, n. 151, 7 ago. 2008. Seção 1, p. 15.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa nº 12, de 5 de setembro de 2008. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). **DOU**, 08 set.2008. p.13.

\_\_\_\_\_. **Tipos de instituição de ensino superior**. Brasília: INEP, 2009. Disponível em: <[http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/tipos\\_de\\_instituicao.stm](http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/tipos_de_instituicao.stm)>. Acesso em: 20 jun. 2009.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. A reestruturação da educação superior no debate internacional: a padronização das políticas de diversificação e diferenciação. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 13, n. 2, p. 29-52, 2000. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/374/37413203.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2008.

CHAUÍ, M. A universidade operacional. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 09 maio 1999. Caderno Mais.

DADOS sobre o município de Sorocaba. Disponível em: <<http://www.sorocaba.sp.gov.br>> e <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 14 fev. 2009.

DADOS sobre categorias administrativas das instituições de educação superior. MEC – Ministério da Educação. Disponível em: <[www.educacaosuperior.inep.gov.br/educacao\\_superior.stm](http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/educacao_superior.stm)>. Acesso em: 20 jun. 2009.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. In: RISTOFF, D. I.; ALMEIDA JR., V. P. (Org.). **Avaliação participativa: perspectivas e debates**. Brasília: INEP, 2005b. v.1, p. 15-28.

DIAS SOBRINHO, J. Calidad, pertinencia y responsabilidad social de la universidad latinoamericana y caribeña. In: GAZZOLA, A. L.; DIDRIKSSON, A. (Org.). **Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe**. Caracas: IESALC-UNESCO, 2008a. v. 1, p. 87-112. Disponível em: <<http://www.cres2008.org/upload/documentosPublicos/tendencia/Tema03/Jose%20Dias%20Sobrinho.doc>>. Acesso em: 20 jan. 2009.

\_\_\_\_\_. Educação e avaliação: técnica e ética. In:\_\_\_\_\_; RISTOFF, D. I. (Org.). **Avaliação democrática**: para uma universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002a, p. 37-68.

\_\_\_\_\_. Educação superior, globalização e democratização. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 28, p. 164-173, jan. 2005.

\_\_\_\_\_. **Universidade e avaliação**: entre a ética e o mercado. Florianópolis: Insular, 2002.

GOERGEN, P. L. Universidade e compromisso social. In: RISTOFF D. I.; GIOLLO, J.; DIAS SOBRINHO, J. (Orgs.). **Universidade e compromisso social**. Brasília: Unesco, 2006.

KUNSCH, M. M. K. **Universidade e comunicação na edificação da sociedade**. São Paulo: Loyola, 1992.

LEITE, D. B. C. Ameaças pós-*rankings* sobrevivência das CPAs e da auto-avaliação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 833-840, nov. 2008.

\_\_\_\_\_. **Reformas universitárias**: avaliação institucional participativa. Petrópolis: Vozes, 2005.

PINTO, R. A. B. Universidade comunitária e avaliação institucional: o caso das universidades comunitárias gaúchas. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 14, n. 1, p. 185-215, mar. 2009. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n1/a10v14n1.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2009.

RANKING do Ensino Superior. **Estadão**. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/especiais/ranking-do-ensino-superior,29178.htm>>. Acesso em: 16 jul. 2009.

RIBEIRO, G. F. Afinal, o que a organização mundial do comércio tem a ver com a educação superior? **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 49, n. 2, dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n2/a08v49n2.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2009.

RISTOFF, D.I. Avaliação institucional: pensando princípios. In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N. C. (orgs.). **Avaliação institucional**: teoria e experiências. São Paulo: Cortez: 2005.

\_\_\_\_\_. O exame nacional de cursos e a avaliação institucional. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D.I. (Org). **Avaliação democrática**: para uma universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002.

SGUISSARDI, V. Regulação estatal versus cultura de avaliação institucional? **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 13, n. 3, nov. 2008. p. 857-862  
Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/16.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2009.

SILVA, F. L. Reflexões sobre o conceito e a função da universidade pública. **Estud. Av.** 2001, v.15, n. 42, p. 295-304. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142001000200015&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142001000200015&script=sci_arttext)>. Acesso em: 09 jul. 2009.

SINAES. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**: da concepção à regulamentação. 2.ed. ampl. Brasília, DF: INEP, 2004.

SINAES. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**: orientações gerais para o roteiro da das instituições. Brasília: INEP, 2004a. Disponível em: <[www.inep.gov.br/download/superior/sinaes/orientacoes\\_sinaes.pdf](http://www.inep.gov.br/download/superior/sinaes/orientacoes_sinaes.pdf)>. Acesso em: 30 set. 2008.

ZAINKO, M. A. S. Avaliação da educação superior no Brasil: processo de construção histórica. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 827-831, nov. 2008.