

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DA FACULDADE DE
EDUCAÇÃO

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR:
experiências e vozes docentes em uma análise de
políticas e práticas

Ana Marta Aparecida de Souza Inez

Belo Horizonte
2007

Ana Marta Aparecida de Souza Inez

**AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR:
experiências e vozes docentes em uma análise de políticas e
práticas**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFMG, como requisito parcial à obtenção do título de doutora em Educação.

Orientadora: Dra Ângela Imaculada Loureiro de Freitas Dalben

BELO HORIZONTE

2007

Tese defendida e aprovada, em 9 de maio de 2007, pela banca examinadora
constituída pelos professores:

Prof^ª Dr^ª Ângela Imaculada Loureiro de Freitas Dalben- orientadora
FAE/ UFMG

Prof. Dr. José Dias Sobrinho
UNISO

Prof^ª Dr^ª Mara Regina Lemes De Sordi
UNICAMP

Prof^ª Dr^ª Maria do Carmo de Lacerda Peixoto
UFMG

Prof^ª Dr^ª Maria de Lourdes Rocha de Lima
UFMG

DEDICATÓRIA

À minha família:

Clóvis, um homem incomum, um eterno companheiro.

Ana Carolina e Ana Cláudia, cuja existência me torna
uma pessoa importante.

À minha mãe, Amália, uma mulher notável.

Ao Francisco, jovem guerreiro que se foi no decorrer deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Ângela Dalben, que, com sensibilidade, respeito e notável conhecimento sobre avaliação, contribuiu de maneira peculiar na produção deste trabalho.

Aos professores, sujeitos desta pesquisa, pelo privilégio de poder trocar experiências sobre a avaliação e pelas vozes presentes neste texto.

À minha família: irmãos e irmãs, sobrinhos e sobrinhas, cunhados e cunhadas, pelo apoio constante.

Aos muitos amigos que participaram, direta e indiretamente, das minhas idas e vindas durante a elaboração deste trabalho.

Aos colegas do Unileste, pelo apoio e incentivo constantes, em especial, à Adriana, Gilce e Glória pela importante colaboração na construção deste texto.

Ao Miguel Lopes, pela amizade e pela atenção especial que me dedicou durante o processo de elaboração deste trabalho.

À Marilda, que se dedica, com carinho ao cuidado e ao bem estar da minha família.

À Flávia, pela disponibilidade em colaborar na construção gráfica deste trabalho.

Ao Leonardo e ao Denílson, pela prontidão em resolver meus problemas com a Informática.

RESUMO

Esta pesquisa tem por objeto de investigação os efeitos produzidos pela avaliação da educação superior na configuração desse campo de estudos e no desenvolvimento de políticas e práticas de avaliação desse nível da educação. Buscou-se analisar, por meio de experiências de avaliação vividas por professores, as relações que se estabelecem entre as políticas e práticas de avaliação e como as marcas dessas relações constroem um campo de valores que interfere na produção de mentalidades e representações sobre a educação superior, sua função social e, conseqüentemente, na formação dos sujeitos. A pesquisa, de cunho qualitativo, realizou-se por meio de entrevistas com professores que atuam em instituições das redes privada e pública, que viveram experiências como avaliadores de cursos e de instituições e, também, como sujeitos participantes de processos de avaliação internos e externos nas instituições onde atuam. As experiências evidenciaram que a capacidade mediadora dos processos de avaliação produz efeitos positivos na construção/reconstrução de políticas e práticas. Dentre os efeitos evidenciados, a capacidade avaliativa, hoje presente no cenário da educação superior brasileira, se destaca e tem promovido mudanças na construção de projetos institucionais, no reconhecimento da avaliação como elemento constitutivo da cultura escolar e de sua capacidade de reflexão prospectiva. Destaca-se, também, o caráter formativo e formador da avaliação por constituir-se em processos de comunicação e interação, e que, por suas múltiplas referências e contradições, fortalece a capacidade de reflexão e de análise, impulsionando a criação e a recriação de formas de atuação dos sujeitos e das relações que sustentam suas concepções e práticas.

Palavras chaves: avaliação, educação superior, experiências, políticas, práticas

ABSTRACT

This research aims at investigating the effects produced by evaluations of higher education in the configuration of this study field and in the development of evaluation politics and practicum of this education level. It has been analyzed through evaluation experiences lived by professors, the relations which are established between the evaluation politics and practicum and how the marks of these relations construct a value field which interfere in the production of mentalities and representations about higher education, its social function and, consequently, the formation of subjects. This qualitative research was carried out through interviews with professors who work in private and public institutions and have lived experiences as evaluators of courses and institutions, and also as participant subjects of internal and external evaluation processes in the institutions where they work. The experiences have attested that the mediator capacity of the evaluation process produce positive effects in the construction and reconstruction of politics and practicum. Among the attested effects, the evaluative capacity, nowadays present in the Brazilian higher education scenario, is stood out and has promoted changes in the construction of institutional projects, in the acknowledgment of the evaluation as a constitutive element of school culture and of its prospective reflection capacity. It has also been stood out the formative and formatter evaluation character which is constituted by communication and interaction processes in which by its multiple references and contradictions, strengthen the reflection and analyze capacity, urging the creation and recreation of acting forms of the subjects and the relations which sustain their conceptions and practicum.

Key words: evaluation, higher education, experiences, politics, practicum

RÉSUMÉ

Cette recherche a pour objet d'investigation les effets produits par l'évaluation de l'éducation supérieure dans la configuration de ce domaine d'études et dans le développement de politiques et de pratiques d'évaluation de ce niveau d'éducation. On a cherché à analyser, par l'intermédiaire d'expériences d'évaluation vécues par des professeurs, les relations qui s'établissent entre les politiques et pratiques d'évaluation, et comment les marques de ces relations construisent un domaine de valeurs qui interfèrent dans la production de mentalités et de représentations de l'éducation supérieure, sa fonction sociale et, par conséquent, de la formation des sujets. La recherche, de caractère qualitatif, s'est réalisée par l'intermédiaire d'interviews avec des professeurs qui actuent dans des institutions du réseau public, qui ont vécu des expériences en tant qu'évaluateurs de cours et d'institutions et, également, en tant que sujets participants à des processus d'évaluation internes et externes dans les institutions où ils actuent. Les expériences ont rendu évident que la capacité médiatrice des processus d'évaluation produit des effets positifs dans la construction/reconstruction de politiques et pratiques. Parmi les effets rendu évidents, la capacité évaluative, aujourd'hui présente dans le contexte de l'éducation supérieure brésilienne, ressort et a géré des changements dans la construction de projets institutionnels, dans la reconnaissance de l'évaluation en tant qu'élément constituteur de la culture scolaire et de sa capacité de réflexion prospective. Ressort également, le caractère formatif et formateur de l'évaluation parce que celle-ci se constitue de processus de communication et intération et parce que, par ses multiples références et contradictions, elle rend plus forte la capacité de réflexion et analyse, stimulant la création et re-création de formes d'actuation des sujets et des relations qui soutiennent leurs conceptions et pratiques.

Mots clés: évaluation, éducation supérieure, expériences, politiques, pratiques

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ENC- Exame Nacional de Cursos

ACE- Avaliação das Condições de Ensino

ACO- Avaliação das Condições de Oferta

BID- Banco Interamericano de Desenvolvimento

CAPES- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CONAES- Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CEA- Comissão Especial de Avaliação

CNE- Conselho Nacional de Educação

CPA- Comissão própria de Avaliação

GED- Gratificação de Estímulo à Docência

ENEM- Exame Nacional do Ensino Médio

FMI- Fundo Monetário Internacional

GERES- Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior

IES- Instituições de Educação Superior

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IFES- Instituições Federais de Educação superior

MEC- Ministério da Educação

OCDE- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

PAIUB- Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira

PDI- Plano de Desenvolvimento Institucional

PPI- Projeto Pedagógico Institucional

PARU- Programa de Avaliação da Reforma Universitária

SAEB- Sistema de Avaliação da Educação Básica

SESU- Secretaria de Educação Superior

SINAES- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

INDICE

INTRODUÇÃO.....	12
PROBLEMATIZANDO O CAMPO DE ESTUDOS SOBRE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	18
O Cenário Social e Político da Educação Superior	31
A Década de 90 e a Emergência da Avaliação	44
Do Contexto à Constituição da Pesquisa.....	50
CAPÍTULO 1	59
O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA PESQUISA.....	59
1.1 A Avaliação no Cotidiano dos Professores	59
1.2 Experiências de Avaliação na Gênese da Pesquisa	63
1.3 A Trilha Metodológica	66
1.4 Os Sujeitos Participantes da Pesquisa	77
CAPÍTULO 2	82
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: CONCEPÇÕES, PROGRAMAS, POLÍTICAS E PRÁTICAS	82
2.1 Políticas e Programas de Avaliação da Educação Superior:um recuo na história.....	87
2.1.1 O Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU	93
2.1.2 Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB	98
2.1.3 O Exame Nacional de Curso – ENC	104
2.1.4 A Gratificação de Estímulo à Docência – GED	117
2.2 A Avaliação da Pós-graduação Brasileira	119
CAPÍTULO 3	127
CAMPO E O CENÁRIO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	127
3.1 Avaliação e Experiência.....	127
3.2 Experiências de Avaliação como Ação Reflexiva.....	141
3.3 Cenário da Educação Superior nas Experiências de Avaliação	148
CAPÍTULO 4	155
EXPERIÊNCIAS DE AVALIAÇÃO E PRÁTICAS EDUCATIVAS: CONFLITO E MEDIACÃO.....	155
4.1 Avaliação e Qualidade – referenciais em construção.....	159
4.2 Padrões e Indicadores de Qualidade da Educação Superior.....	174
4.3 O Papel das Comissões de Avaliação.....	188
4.4 Projetos Institucionais como Referentes para a Avaliação.....	206

CAPÍTULO 5	211
PRÁTICAS EDUCATIVAS E A INSTITUCIONALIDADE DA AVALIAÇÃO	211
5.1 Cultura Escolar e Avaliação	211
5.2 A Prática Escolar e a Institucionalidade da Avaliação	220
5.3 Avaliação Institucional como Instrumento de Construção da Autonomia	226
5.4 Avaliação como Processo de Comunicação	236
CAPÍTULO 6	245
AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: CONHECIMENTOS E PRÁTICAS	245
6.1 A Avaliação Institucional na Prática	245
6.2 A Constituição de um Sistema Nacional de Avaliação – Os Desafios do SINAES	249
6.2.1 O Marco Legal e a Regulamentação do Sistema de Avaliação	250
6.2.2 A Participação dos Organismos Sociais na Construção da Proposta	256
6.2.3 A Concepção do SINAES e as Implicações de sua Operacionalização	260
6.2.4 A Dimensão Formativa do SINAES	263
6.2.5 O SINAES e os Desafios à Avaliação Institucional – o Papel das CPAs	269
CONCLUSÕES	273
REFERÊNCIAS	291
ANEXOS	304

INTRODUÇÃO

A avaliação é uma prática social legitimada e está presente, cotidianamente, em todos os domínios da vida social. É um processo que faz parte de nosso dia-a-dia e é, essencialmente, necessário à continuidade de nossas ações, pois avaliamos tudo o tempo todo, de maneira intuitiva ou sistematizada, consciente ou inconsciente.

No campo educacional, tem-se a expectativa de que a avaliação possa subsidiar as tomadas de decisão sobre processos de aprendizagem, sobre o papel das instituições, bem como sobre as políticas públicas, a partir de indicadores de desempenho de alunos, de instituições e do próprio sistema educacional. Em âmbito internacional, a centralidade que a avaliação vem ganhando nos sistemas educacionais evidencia a crença de que o diagnóstico das realidades educacionais é ponto de partida para a formulação e o acompanhamento de políticas que visem a responder às demandas e às expectativas da sociedade.

Entretanto o movimento de construção de políticas, a partir de resultados de programas de avaliação sistêmica, tanto nos modelos parciais quanto nos de larga escala, ainda carecem de estudos aprofundados sobre as realidades avaliadas, considerando-se a complexidade dos diferentes contextos em que se efetivam as propostas e os programas de avaliação.

No caso da avaliação da Educação Superior, Dias Sobrinho (2005a) afirma tratar-se de “um terreno complexo”, uma vez que não existe consenso sobre as funções das instituições universitárias e sobre o papel que deve cumprir a Educação Superior em uma sociedade. O

autor destaca, também, que a idéia de complexidade que se vincula à avaliação, não pode ser compreendida como sinônimo de complicação, pois os procedimentos de avaliação podem ser simples e claros sem, contudo, promoverem a redução de realidades complexas a apenas alguns elementos de sua constituição.

Por se tratar de uma prática social legitimada, a avaliação está demarcada pelo caráter político e, por isso mesmo, “inscreve-se num campo de conflitos e de contradições” (DIAS SOBRINHO, 2005a, p. 17). Ao evidenciar valores, objetivos e concepções, a avaliação promove mudanças, não somente no objeto a ser avaliado, pois seus processos reafirmam a complexidade do terreno onde se instaura e seus efeitos se ampliam, alcançando a todos os componentes implicados nas relações presentes nos espaços sociais em que se efetiva. Atinge, portanto, os sujeitos dessas relações: alunos, professores, gestores e comunidade escolar em geral.

Dentre esses sujeitos, os professores ocupam uma posição privilegiada nas instituições, pois se encontram diretamente em contato com os alunos e, ao mesmo tempo, com os gestores. Essa condição lhes proporciona o desenvolvimento da capacidade de olhar as políticas, através dos efeitos que produzem na dinâmica institucional, que, por sua vez, produz a formação de mentalidades e de representações sobre a Educação Superior e suas instituições.

Essas representações se reproduzem por meio das interações entre os sujeitos no âmbito de seu cotidiano, mas também sofrem influências de um universo maior no qual esse meio está inserido e que passa a ser o meio diretamente acessível à experiência dos sujeitos nele

envolvidos. Sobre essa questão Gimeno Sacristán (2002, p. 40) afirma que “nosso ambiente real é cada vez mais o mundo simbólico que está presente em nosso lugar, embora represente outros lugares”.

Assim, compreende-se que o universo em que os professores estão embrenhados os coloca frente aos dilemas iminentes da Educação Superior, dentre eles, a avaliação, em diferentes modalidades: da aprendizagem, de cursos, de instituições e dos docentes.

Vivemos experiências de avaliação, desde nossa trajetória como alunos, e elas se transformam e se intensificam com o exercício da docência. As diferentes vivências de avaliação que acompanham a vida profissional dos professores, entretanto, estão referenciadas nas concepções e práticas da avaliação da aprendizagem que, em diferentes períodos vividos, estiveram sustentadas pelas determinações de ordem política e técnica.

As influências da avaliação da aprendizagem, na prática escolar, trazem como consequência, os vícios da preponderância da perspectiva da avaliação como medida, ou seja, da avaliação de resultados, em detrimento de uma perspectiva de avaliação como processo, avaliação formativa. Assim, muitos mecanismos e instrumentos que vêm sendo utilizados nas avaliações de cursos e instituições têm servido para respaldar e legitimar processos classificatórios, seletivos e até punitivos em nome da ação de avaliação.

Também, pode-se afirmar que, desde a existência da escola como instituição legitimada pela sociedade para a transmissão de conhecimentos socialmente produzidos, a avaliação tem sido um juízo de valor formulado pelos professores que se orientavam por padrões de

referências universais sobre como deveriam se comportar os alunos ou o que deveriam aprender e, em que medida. Da mesma forma, temos vivenciado processos¹ de avaliação da Educação Superior brasileira que seguem na direção de uma avaliação de resultados.

Apesar de sua recente existência institucional, a avaliação, desde tempos remotos, já era uma atividade que se destinava à seleção de indivíduos em sociedades, como a antiga Grécia. Mas é somente a partir do século XVIII que ela começa a ser praticada nos meios escolares, ligada à seleção e, assim, passa a adquirir significado político por meio do uso de testes escritos. Tais testes, com a criação da escola moderna, acabaram ganhando tamanha importância que passaram a constituir uma área de estudos específica, a Docimologia.

A avaliação foi se consolidando no século XX vinculada à concepção de medida, seleção, quantificação e, conseqüentemente, impulsionou o desenvolvimento de uma tecnologia específica para construção de instrumentos que garantissem a produção de resultados esperados.

Coube a Tyler, nos anos de 1930, o uso da expressão avaliação educacional e esse campo foi se ampliando e se profissionalizando, principalmente nos anos 60, tornando-se área de interesse de outros profissionais além dos especialistas em educação como os sociólogos, administradores, antropólogos, economistas, dentre outros. Nas décadas seguintes, passa a constituir-se como componente essencial das estratégias de gestão de políticas públicas.

¹ Destaca-se, que, no decorrer deste trabalho, serão também abordados movimentos de instituições e profissionais da educação em prol de uma avaliação de caráter formativo em contraposição às propostas de avaliação com ênfase nos resultados.

Começa, então, a ganhar centralidade, nas décadas de 80 e 90, como instrumento estratégico das principais reformas dos sistemas de Educação Superior, que são empreendidas nos países latino-americanos. Essas reformas são impulsionadas pela globalização educacional e pela internacionalização do conhecimento como componente de um processo de globalização econômica que corresponde ao modelo de desenvolvimento econômico neoliberal que se impõe internacionalmente (SILVA,1995).

Em decorrência das reformas implementadas, os processos de avaliação e regulação ganham centralidade, também, nos projetos de políticas para a Educação Superior sustentados por argumentos que vão, desde a necessidade de as universidades prestarem contas de sua atuação, ao fato de que o poder público deve se orientar na elaboração de políticas de distribuição de recursos públicos, até a busca de uma avaliação da qualidade que visa a apontar as mudanças necessárias à produção de melhorias nas instituições.

Apesar das iniciativas de órgãos e entidades representativas da Educação Superior brasileira e de várias experiências de avaliação vividas por universidades, principalmente na década de 80, em busca de referências para a sua avaliação, somente ao final da década de 90 é que as concepções e práticas de avaliação ganham maior consistência e sustentação legal. Sucessivos dispositivos legais, nesse período, se tornam responsáveis pela produção de mecanismos utilizados pelo Ministério da Educação para a orientação de instrumentos de avaliação com ênfase na idéia de supervisão e regulação em detrimento à avaliação.

Apesar dos avanços que vivemos, principalmente a partir do final do último século, referentes à discussão sobre a avaliação, muito ainda se tem a debater sobre esse tema. No

caso específico da avaliação da Educação Superior, vivemos um período de efervescência, uma vez que a avaliação vem ganhando cada vez mais importância no cenário mundial. O fato de esse nível de ensino ser considerado essencial ao desenvolvimento de uma sociedade acentua as visíveis possibilidades da avaliação como estratégia fundamental para subsidiar a gestão, formulação e implementação de políticas públicas.

Diante do universo de possibilidades de discussão sobre a avaliação da Educação Superior, neste trabalho, buscar-se-á apresentar os resultados de uma investigação sobre os possíveis efeitos produzidos pela avaliação da Educação Superior na configuração desse campo de estudos e no desenvolvimento de políticas e práticas. Buscou-se analisar, por meio de experiências de avaliação vividas por professores, as relações que se estabelecem entre as políticas e práticas de avaliação e como as marcas dessas relações constroem um campo de valores, que interfere na produção de mentalidades e representações sobre a Educação Superior, sua função social e, conseqüentemente, na formação dos sujeitos.

Na gênese dessa proposta de investigação, perguntou-se: que efeitos a avaliação da Educação Superior tem causado na dinâmica das instituições? Como os professores têm analisado as políticas de avaliação externa e as práticas de avaliação institucional? Como as experiências de avaliação, vividas por professores, têm contribuído para o debate sobre a função social das instituições? Em que medida as políticas e as práticas de avaliação da Educação Superior têm colaborado para a construção de uma cultura da avaliação nas instituições?

Em busca de respostas para essas e outras questões, que foram se apresentando no decorrer deste trabalho, procurou-se contextualizar e problematizar o campo de estudos sobre avaliação da Educação Superior, visando a compreender melhor o cenário atual desse nível de educação e situar o que aqui se conceitua como experiências vividas pelos sujeitos participantes da pesquisa.

PROBLEMATIZANDO O CAMPO DE ESTUDOS SOBRE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Avaliação é sempre um campo controverso uma vez que comporta contradições e interesses variados. A literatura educacional brasileira tem dedicado, nas últimas décadas, estudos e pesquisas de grande relevância, principalmente, no que se refere à avaliação da aprendizagem, conforme pode-se confirmar no levantamento bibliográfico sobre avaliação do rendimento escolar apresentado por Sousa *et al* (1977), a partir da década de 30 até o final dos anos 80.

Quanto à avaliação de instituições de Educação Superior, pode-se afirmar que esse é, ainda, um tema recente e que tem despertado bastante interesse em função da relevância recebida pelas políticas educacionais, principalmente, a partir da metade da década de 90. Em estudos sobre o tema, Morosini (2000) e (2004), analisando periódicos nacionais, destaca que, embora o debate sobre a avaliação da Educação Superior, internacionalmente

estivesse bem presente, nas décadas anteriores, no Brasil, até 1995, não se exibia a mesma frequência nos periódicos brasileiros. Afirma, ainda, e que essa frequência aumenta consideravelmente a partir desse período.

Observa-se, também, em vários outros estudos², que a avaliação da Educação Superior vem se tornando um campo de interesses diversos. Segundo Dias Sobrinho (2002, p.33), a noção de campo está vinculada à de complexidade. No caso da avaliação, “caberia falar de um amplo panorama de referências de saberes e práticas já constituídos, tratar do contexto histórico, econômico, social, jurídico, cada um desses enfoques enriquecendo a visão de conjunto do campo”.

O autor destaca, também, o caráter pluri-referencial da avaliação, que faz com que ela não possa ser entendida apenas como uma disciplina autônoma e auto-suficiente, o que determina a necessidade de uma pluralidade de enfoques e a cooperação de diversos ramos do conhecimento e metodologias de várias áreas (DIAS SOBRINHO, 2002, p.32). Nessa perspectiva, faz-se necessário buscar compreender a avaliação a partir das múltiplas relações em que esse campo se insere e se compõe.

A complexidade do campo da avaliação pode, ainda, ser retratada a partir da idéia de que, sendo ela uma prática social legitimada, carrega concepções e práticas sustentadas por diferentes visões de mundo, crenças e atitudes, tanto das instituições que a praticam

² Destacam-se, dentre outros: Amorim (1992); Belloni (1999, 2001); Dias Sobrinho (1999, 2002, 2003); Freitas (2004); Sguissard (2002); Zainko (2003)

cotidianamente, quanto de intelectuais que se dedicam à pesquisa do tema. Nesse conjunto, são construídos os referenciais que constituem esse campo.

Bourdieu (1983, p. 89) define campos como sendo “espaços estruturados de posições (ou postos) cujas propriedades dependem das posições nestes espaços, podendo ser analisados independentemente das características de seus ocupantes”. Entende-se que os campos possuem leis gerais invariáveis e particularidades que se expressam nas disputas entre os agentes sociais portadores de *habitus* que impliquem conhecimento e reconhecimento das leis imanentes dos jogos, dos objetos de disputas em cada campo específico.

A existência do *habitus* é condição de existência de um determinado campo e produto de seu funcionamento dentro de uma estrutura específica. Os conhecimentos específicos de um determinado campo são úteis para que seus agentes possam interrogar e interpretar outros campos. Dessa forma, os sujeitos podem se constituir como agentes em diferentes campos, os quais se estruturam a partir da existência de disposições socialmente constituídas que geram um conjunto de práticas de um determinado grupo.

Tratando-se, especificamente da avaliação da Educação Superior, esse campo se constitui num movimento de concepções e práticas sustentado em bases que se situam, ora numa perspectiva de regulação, ora numa perspectiva formativa. Peixoto (2004) afirma que a avaliação da Educação Superior é um campo político que “tem como seus aspectos centrais

os problemas da qualidade e de quais seriam os indicadores mais adequados para a sua valoração” (PEIXOTO, 2004, p.176).

Em um estudo sobre o tema, a autora analisa as características que o debate sobre avaliação da Educação Superior assume na produção científica e afirma que esta vem se configurando como um campo político a partir da relação que se estabeleceu entre os modelos democráticos e de regulação utilizados como pontos de referências para os debates e práticas de avaliação.

Dessa forma, o debate sobre a avaliação se insere num contexto de referências e práticas que constroem as tensões e contradições inerentes aos processos instituídos nesse campo que comporta sempre níveis de *conflitividade política* (MANCEBO, 2005 p.2). Além disso, ao se tratar de avaliação, entramos num universo de conceitos que necessitam ser melhor explicitados.

O termo avaliação, apesar de já comportar uma certa referência no meio acadêmico, ainda necessita de um nivelamento de conceitos para uma definição mais precisa de seus significados. Neste trabalho, é fundamental estabelecer a diferença entre avaliação educacional e avaliação institucional. A primeira se refere à avaliação da aprendizagem escolar, de currículos, e a segunda se destina à avaliação de políticas, de planos ou projetos e de instituições (BELLONI *et al*, 2001, p. 15).

O que estabelece a diferenciação entre as duas modalidades de avaliação são os objetos da avaliação, conforme se pode verificar a seguir:

A avaliação educacional concentra-se na avaliação de situações de aprendizagem, isto é, quando um indivíduo ou grupo são submetidos a processos ou situações com vistas à aquisição de novo conhecimento, habilidade ou atitude; refere-se, assim, à análise de desempenho de indivíduos ou grupos, seja após uma situação de aprendizagem ou, regularmente, no exercício de uma atividade, em geral profissional. É também, avaliação educacional aquela que se destina à análise de currículos ou programas de ensino. A avaliação institucional tem como objeto instituições ou políticas públicas, em especial, as políticas setoriais (BELLONI *et al*, 2001, p. 17-18).

Apesar de haver certo consenso na diferenciação entre as duas modalidades de avaliação³, o que tem ocorrido na prática, principalmente no que se refere às ações de avaliação propostas pelo governo é uma ênfase na avaliação de cursos e programas, por meio do ENC, da ACE e da avaliação da CAPES, ficando a avaliação institucional nas ações de credenciamento e recredenciamento das IES.

Tanto em um quanto em outro processo, dentre os citados, os resultados acabam incidindo, de alguma forma, na organização e na dinâmica institucional e as IES passam a incorporar e implantar mudanças e/ou opções de modelos para se enquadrarem nos padrões determinados pelos mecanismos em vigor.

³ É importante esclarecer que os processos de avaliação analisados neste trabalho não se enquadram, especificamente, no conceito de avaliação institucional. Serão abordadas diferentes modalidades que compõem as experiências de avaliação da Educação Superior vividas pelos professores sujeitos desta pesquisa, e se referem às propostas do governo para a avaliação da graduação e da pós-graduação que se caracterizam como avaliações de cursos, alunos, programas e instituições que vêm acontecendo, isoladamente, no cenário da Educação Superior brasileira, principalmente, a partir da década de 1990. Compõem também esse conjunto as experiências de avaliação vividas no âmbito das instituições onde os sujeitos atuam.

As arestas entre o que é “educacional” e o que é “institucional” acabam por se constituir em uma armadilha conceitual, principalmente, quando se coloca em debate a importância de a avaliação institucional se pautar no princípio da globalidade. Esse princípio pressupõe a conjunção das diversas modalidades de avaliação, assim como diferentes procedimentos e instrumentos, visando a alcançar todas as dimensões e estruturas institucionais. (BRASIL/SINAES, 2004 p.89). Assim sendo, a avaliação de desempenho de alunos, de currículos, de programas deverá compor o conjunto da avaliação institucional, o que incita à questão: o que é e o que não é educacional na avaliação institucional?

No Brasil, a avaliação da Educação Superior ganhou centralidade no meio acadêmico, principalmente, a partir da última metade da década de 1990. A esse respeito, algumas iniciativas de instituições e do governo estão registradas nos principais meios de publicação e divulgação desse campo e serão objeto de discussão nos próximos capítulos deste trabalho. Nesse mesmo período, é que se intensificam os estudos e pesquisas sobre políticas públicas e avaliação da Educação Superior, antes ainda incipientes. Conforme afirma Belloni *et al* (2001, p.7), “existem poucas experiências e tradição de avaliação sistemática de desempenho e de resultados, seja do funcionamento de instituições, seja da implementação de políticas públicas”. Isso revela que esse campo é profícuo para o desenvolvimento de pesquisas que visem a analisar políticas e programas de avaliação e seus possíveis impactos e ou mudanças que promovem nos sistemas e nas instituições.⁴

⁴ Destaca-se, dentre alguns estudos referentes à questão, pesquisa realizada por Denise Balarine Cavalheiro Leite e Oscar Fernando Osório Balarine intitulada: *Inovação e Avaliação na Universidade: Impacto e Mudança* que investiga os impactos e mudanças do processo avaliativo do PAIUB desenvolvido em 138 instituições que solicitaram auxílio à SESU/MEC, durante o período de 1994 a 1997. (BALARINE, O, F,O e LEITE, D.B.C,1999)

No percurso das ações e programas de avaliação da Educação Superior vigentes, principalmente a partir da década de 1970, vários protagonistas participaram e vêm participando dos processos de planejamento, definições, decisões e implementações de instrumentos de avaliação. Dentre eles, os professores têm desempenhado importante papel. Estão presentes nos fóruns de debate sobre o tema, nos meios acadêmicos, participando como especialistas a serviço do governo em comissões avaliadoras; como consultores, estudiosos e pesquisadores do tema; como componentes das comissões internas de avaliação; e, também, vivenciando as interferências dessas iniciativas, como docentes, nas instituições.

Desde a proposta do PAIUB, que apresentava como objetivo “rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sócio-político da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades” (MEC/SESU, 1994, p.13), as instituições de Educação Superior, e, conseqüentemente, seus sujeitos não mais poderiam se negar ao imperativo da avaliação como forma de se apresentar à sociedade e se abrirem para buscar os meios necessários ao aperfeiçoamento.

Enquanto o PAUIB se caracterizou por ser uma iniciativa das instituições de Educação Superior que sinalizavam ao governo a concepção de avaliação desejada, os mecanismos implementados pelo governo nos anos subseqüentes vieram em direção contrária ao que propunha o PAIUB. Dentre eles, o Exame Nacional de Cursos, conhecido popularmente como Provão, foi implantado com o claro objetivo de “aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação” (BRASIL, Lei nº 9.131, art. 3, inciso 1).

As duas propostas de avaliação, embora com objetivos e estratégias diferentes, deixaram suas marcas como experiências vivenciadas por diferentes segmentos das instituições. Também, a Avaliação das Condições de Oferta, realizada por especialistas- professores selecionados e treinados pelo MEC – para avaliação de cursos e instituições, tornaram-se experiências importantes na virada do século, promovendo, definitivamente, a inserção das instituições de ensino superior nas políticas de avaliação sistêmica.

Pode-se dizer que possuímos experiências significativas que nos permitem desvelar o papel que essa avaliação tem cumprido por meio da análise de seus efeitos nas práticas educativas, e, conseqüentemente, no enriquecimento desse campo. Esse interesse é reforçado pela própria vivência da pesquisadora⁵ nesses processos e da oportunidade que teve de acompanhar cursos, instituições e professores em processos preparatórios para serem submetidos ao ENC e às ACO. Nessas experiências, esses momentos se caracterizavam como importantes situações em que o projeto pedagógico institucional e o dos cursos, bem como os conteúdos e questões propostos pelo “Provão”, dentre outros, eram pontos de discussões.

O que se observou nas experiências vividas pela pesquisadora é que as instituições estavam “tocadas” pela avaliação, ainda que não como um todo, e nem na perspectiva da avaliação proposta pelo PAIUB cujos princípios de globalidade, não comparabilidade, não premiação ou punição e legitimidade política, estavam ausentes nas duas situações de avaliação acima

⁵ Atuando como professora da educação superior há quinze anos, nas funções de coordenadora de cursos, coordenadora pedagógica institucional, participando em processos de construção de projetos pedagógicos de cursos, além de acompanhamento de comissões do MEC para avaliação de reconhecimento de cursos de graduação, e de processos de credenciamento e recredenciamento de instituição. Além disso, durante a pesquisa de mestrado pude acompanhar professores e instituições em processos de preparação para o ENC e para recepção às ACO.

citadas. Apesar disso, mesmo sendo uma avaliação de resultados, uma avaliação na qual se utilizavam padrões gerais para os cursos e as instituições, desconsiderando as especificidades de cada contexto, percebeu-se que os sujeitos implicados nos processos de avaliação construíram, por meio dessas experiências, suas próprias concepções e interpretações sobre esses processos.

Isso reforçou, cada vez mais, as formulações sobre a relação existente entre políticas e a ação dos sujeitos que vivenciam, na prática, a efetivação dessas políticas como um movimento dialético. E nesse movimento um aspecto, em princípio, se coloca como fundamental: o reconhecimento da avaliação como necessária para subsidiar os processos de formulação e implementação de políticas educacionais, reforçando a importância de estudos sobre o tema, conforme destaca Pestana:

O valor estratégico da avaliação do sistema educacional, em escala nacional, passou a ser reconhecido como um mecanismo privilegiado para aportar informações oportunas e válidas sobre processos e resultados do ensino às instâncias encarregadas de formular e tomar decisões sobre políticas educacionais. A ausência deste tipo de informação acarreta graves consequências ao gerar políticas intuitivas e investimentos públicos concebidos de forma desarticulada e insuficientes para atingir seus objetivos e solucionar os problemas educacionais (PESTANA, 1999, p.56-57).

Observa-se que a avaliação passa a ter uma função especialmente importante no que diz respeito ao acompanhamento do sistema educacional, incidindo, inclusive no aperfeiçoamento de mecanismos de gestão de recursos públicos. Está presente, nessa premissa, a perspectiva de diagnóstico e a necessidade de instituir processos que visem a subsidiar o desenvolvimento e o monitoramento de políticas educacionais.

A busca de referências teóricas e metodológicas sobre o tema tem indicado a necessidade de ampliação de pesquisas no campo da avaliação da Educação Superior pelas universidades, principais responsáveis pela produção de conhecimento científico, e, principalmente, por se tratar de sua condição institucional. A produção de conhecimento incide sobre as próprias formas de funcionamento nesse nível educacional, e, dessa forma, pesquisas sobre políticas de avaliação têm um papel ainda mais relevante, uma vez que podem fornecer subsídios para o desenvolvimento das próprias instituições.

Em pesquisa sobre a produção científica referente à Educação Superior no Brasil⁶, já citada anteriormente, Morosini (2004) analisa a produção sobre avaliação e destaca três períodos distintos: o primeiro, de 1968 a 1977, em que se tem uma pequena produção sobre a temática, apesar de haver grande produção internacional sobre o assunto. No segundo período analisado pela autora, de 1978 a 1989, encontram-se documentos que abordam temas pontuais, centrados na preocupação com aspectos específicos da avaliação e da qualidade, das funções da Educação Superior, abordando a pós-graduação, a pesquisa e o ensino (MOROSINI, 2004, p. 152). De 1990 a 2000, ocorre uma expansão na produção científica sobre o tema com recorrência para a questão da avaliação institucional, sendo que, no período entre 1996 a 2000, há um aumento significativo de produção sobre o tema.

⁶Coletânea produzida pelo Grupo de Trabalho Política de Educação Superior da ANPEd que se reúne em torno do Projeto Integrado Universitas/Br: a produção sobre educação superior no Brasil (1968-2000) que visa ao aprofundamento analítico-avaliativo da produção em periódicos que tratam do tema, reunindo docentes pesquisadores e seus orientandos de diversas universidades do país (MANCEBO e FÁVERO, 2004 p.15).

A autora apresenta considerações sobre as tendências de produção, tomando, como base, o terceiro período analisado e as configurações do contexto atual em que se denuncia a onipresença do Estado Avaliador. Segundo a autora,

É de se ressaltar que o panorama que se vislumbra aponta para a tendência a uma maior produção sobre a temática. Tal afirmação fundamenta-se na postura de que políticas públicas educacionais não podem ser entendidas alijadas do estudo da natureza política do Estado e de suas características de mutabilidade. (MOROSINI, 2004, p.165).

A tendência de estudos sobre avaliação da Educação Superior, sinalizada pela autora, no texto anterior, evidencia o privilégio dos estudos que analisam as funções do Estado, os movimentos de transnacionalização, o debate sobre a qualidade e o papel das instituições de Educação Superior, confirmando o que aponta Moreira (2002, p. 242) sobre a literatura em educação que, segundo o autor, “se preocupa mais com a discussão de políticas e de características mais amplas do sistema do que com a realidade do dia-a-dia”. O autor afirma, ainda, que é necessária uma maior preocupação com as conseqüências das decisões políticas na prática educacional e, para isso, destaca a importância das pesquisas de cunho qualitativo, no fragmento que se segue.

Uma das maiores contribuições da pesquisa qualitativa é buscar um maior entendimento da vida na escola e como as pessoas que trabalham nestes ambientes reagem à implementação de políticas para poder avaliar como estas políticas e práticas convergem e divergem (MOREIRA, 2002, p.242).

Essa perspectiva reforça os pressupostos que sustentam esta pesquisa. Conforme o autor, as formas como as pessoas reagem, no âmbito das instituições escolares são reveladoras das potencialidades das políticas em se efetivarem, nas práticas, atendendo aos propósitos para

os quais foram implantadas e, dessa forma de se legitimarem. Assim, para se conhecer os efeitos das políticas, um dos caminhos possíveis são análises dos significados produzidos pelos sujeitos, integrantes dos diferentes contextos em que as políticas se efetivam, sobretudo, acerca dos efeitos dessas políticas e de suas relações com as práticas.

Apesar da crescente produção de pesquisas na área, a ênfase nos efeitos, impactos e/ou interferências das políticas educacionais no cotidiano das instituições passa a se tornar tema emergente, tendo em vista a necessidade de se conhecer os efeitos das políticas até então concretizadas e apontar possíveis rumos a serem tomados.

Cunha (2002), em trabalho que discute os impactos das políticas de avaliação externa na configuração da docência, apresenta uma formulação sobre as interferências das políticas educacionais na formação dos professores e na constituição do universo de formação continuada desses docentes. Segundo a autora, esse universo se caracteriza, basicamente, como sendo os espaços e tempos em que as experiências educativas se processam, ou seja, nas ações cotidianas das instituições, conforme se destaca a seguir.

O impacto das políticas econômicas, internacionais e nacionais, sobre os sistemas educativos, redundou na emergente discussão sobre o espaço da formação, tomando como referência para tal termo o enfoque sociogeográfico, que entende o espaço não apenas como uma unidade física, mas também, e com mais importância como uma definição de poder (CUNHA, 2002, p.43-44).

Ao ampliar a visão de espaço de formação, enfatiza-se, no texto citado acima, a necessidade de se analisar as condições de produção dos professores e as relações de poder

presentes nos espaços de formação. Destacou-se, também, a força das ações cotidianas como produtoras e reprodutoras dos espaços formativos, o que reforça a necessidade de se investigar, junto aos professores, as condições de trabalho e a produção de sentidos sobre esse trabalho. Para isso, torna-se necessário compreender e avaliar as interferências das políticas educacionais na constituição das práticas escolares, que, por sua vez, interferem nos projetos pessoais de formação profissional.

Dessa forma, uma análise de influências de políticas de avaliação sobre as instituições passa, necessariamente, pela compreensão de que esse não é um campo que possa ser analisado apenas em seu caráter instrumental, técnico e muito menos neutro. Sobre essa questão, Belloni *et al* afirmam que

uma política pública na área social pode ser congruente com a política econômica básica (que é o fio condutor e reflete as prioridades de ação de um determinado governo) e está diretamente ligada a ela; será complementar, ao fornecer-lhes elementos reforçadores de seus objetivos e metas principais; será reparadora ou compensatória ao atuar sobre os danos ou conseqüências nefastas das políticas básicas com o objetivo de atenuá-los (BELLONI *et al*, 2001, p.33-34).

Temos, então, que a análise de políticas públicas e seus impactos e influências nos setores aos quais se destinam, tanto na função de “reforço” aos objetivos e metas, quanto de “reparo” ou “compensação”, precisa ser subsidiada por informações seguras sobre o funcionamento dos referidos setores a partir da implementação das ações propostas. Assim sendo, a avaliação é, ao mesmo tempo, objeto e instrumento fundamental da análise sobre políticas e seus efeitos.

Pode-se afirmar que a avaliação da Educação Superior vem se introduzindo no interior das instituições sustentada por mecanismos que demonstram o papel das instituições e de seus sujeitos dentro do ordenamento político em vigor. Discutir, portanto, o contexto em que a avaliação vem se firmando torna-se essencial na busca de referências para análises das relações entre políticas e práticas de avaliação.

O Cenário Social e Político da Educação Superior

A Educação Superior tem sido tema principal dos organismos mundiais que, atualmente, interferem de maneira estrutural nas políticas públicas em todo o mundo. Está, portanto, imersa num contexto de transformações globais que a colocam num campo de disputas de interesses e valores diversos. Num cenário cada vez mais composto pelas interdependências globais, a Educação Superior ganha novas dimensões, pois passa a constituir-se num mercado em acentuado processo de expansão em escala mundial (OLIVEIRA & SOUZA, 2003, p.874).

Outro fato a considerar é que as transformações econômicas, sociais e políticas das últimas décadas vêm provocando mudanças significativas nas relações capital-trabalho e estado-sociedade, tornando flexíveis os modos de produção, exigindo maior qualificação profissional, minimizando as responsabilidades do Estado diante das políticas públicas e incentivando a iniciativa privada.

No que tange à Educação Superior, percebe-se o impacto da mundialização do capital nos planos e programas quando se colocam e se evidenciam as expectativas de que as universidades públicas se relacionem cada vez mais com o setor produtivo. Na prática, há um empreendimento para racionalizar o sistema de Educação Superior nos moldes dos princípios da produção capitalista, a fim de torná-lo mais eficiente, competitivo e produtivo, enquadrado “no novo padrão de modernização e de gerenciamento para o campo universitário, inclusos no atual paradigma de produção capitalista e na reforma da administração pública” (CATANI E OLIVEIRA, 2000, p.105).

Essas mudanças se estruturam num campo de reforma do Estado orientada pelas determinações de organismos multilaterais, que fazem com que os direitos sociais como saúde, cultura e educação passem a pertencer ao chamado setor de serviços definidos pelo mercado a partir do “pressuposto ideológico de que o mercado é portador de racionalidade sócio-política e agente principal do bem estar da república” (CHAUÍ, 1999, p.211).

Os processos de adaptação a essas demandas tendem a levar as instituições de Educação Superior a um formato que pode se assemelhar à feição de empresas capitalistas. Assim, as universidades federais acabariam por assumir um perfil mais funcional e pragmático, o que poderia distanciá-las, paulatinamente, do ideal de universidade como instituição social que se pauta, sobretudo, pela natureza das suas atividades, pela cultura e história institucional e pelo papel que desempenham no processo de democratização e emancipação da sociedade.

O processo de regulação do sistema e de ajustamento das universidades federais parece forçar o aparecimento de uma universidade mais dependente das determinações políticas e das metas do executivo, além de mais mercantilizada na forma de produção acadêmica. Por outro lado, a expansão das instituições privadas responsáveis, atualmente, pelo contingente maior de alunos matriculados em cursos de graduação, tem sido uma política privilegiada em razão da grande demanda da população por qualificação em nível superior e pela tendência privatista dominante no cenário educacional fortemente marcado pelo paradigma neoliberal.

Esse paradigma vem ditando as regras para as reformas do Estado e, assim, determina o desenvolvimento de políticas de reestruturação da Educação Superior, orientadas por linhas empresariais, que visam a tornar as instituições mais eficazes na oferta de respostas educacionais condizentes com os padrões de produção. Embora a educação ocupe um lugar privilegiado no projeto neoliberal, as estratégias de conquista de hegemonia não se limitam ao campo educacional, mas consideram que tal campo representa um dos importantes elementos passíveis de serem utilizados como técnica de governo, regulação e controle social (SILVA, 1995, p.13).

Ainda, segundo Silva (1995), o projeto neoliberal busca fazer com que as esferas econômica, social e política sejam pensadas unicamente dentro das categorias do arranjo social capitalista, de forma que noções como igualdade e justiça social cedam lugar às noções de produtividade, eficiência e qualidade.

Para a manutenção dessa lógica instituída, a Educação Superior, pelo seu papel estratégico, se inclui nos ditames do mercado e passa a ser submetida a valores e a procedimentos generalizados, típicos do capitalismo competitivo na gestão dos sistemas e das instituições educacionais (OLIVEIRA & SOUZA, 2003, p. 874). Os autores citam como exemplos dessa efetiva ação o *Acordo Internacional de Tarifas e Comércio* no âmbito da Organização Mundial do Comércio e a generalização dos sistemas de avaliação em larga escala.

Essa nova ordem passa a exigir formas mais elaboradas de gestão e de regulação das atividades educacionais e é, nesse contexto, que a avaliação torna-se um dispositivo fundamental na instrumentalização dos projetos dos gestores de políticas públicas que buscam referendar, por intermédio de dados fornecidos pela avaliação, seus propósitos e suas ações. É de se compreender, nesse cenário, a centralidade que a avaliação adquiriu nas últimas décadas pela importância que lhe foi atribuída como propulsora da qualidade⁷ e indutora de políticas públicas.

Nessa perspectiva, a avaliação torna-se, para o Estado, um instrumento poderoso de regulação, controle e tecnologia do poder, conforme afirma Dias Sobrinho:

⁷ O termo qualidade passa a adquirir, nesse contexto, novos sentidos atrelados à idéia de eficiência e de escolas eficazes. Conforme afirma Dias Sobrinho (2002, p.184). “a qualidade se reduz a uma representação dos resultados que as instituições, feitas empresas, devem ser capazes de demonstrar, tais como rendimentos estudantis e quantidade de alunos graduados ou de artigos publicados”.

Avaliar deixa de ser empreendimento de compreensão, reflexão e ação ancorado no seu sentido positivo de virtude e vigor, com a devida observância dos procedimentos recomendados para a construção de conhecimento e pelas orientações da ética, para ser um ato de força, com base técnica, para domesticar e conformar a realidade. A instituição conformada segundo a lógica de produzir mais seria, dessa forma, modelo de boa qualidade (DIAS SOBRINHO, 2002, p.184).

Vê-se que o papel estratégico da avaliação é o de fazer com que a tarefa de controlar alcance a medida esperada pelo Estado para subsidiar o processo de conformação das instituições. Entretanto a conformação presente nessa lógica é determinada pelo processo de mundialização do capital que, em consonância com a política neoliberal, toma o mercado como regulador da sociedade e faz ampliar a esfera privada em detrimento da esfera pública. Esse processo tem gerado grandes conseqüências para o funcionamento das instituições públicas, pois implica, cada vez mais, redução de orçamento e, em contrapartida, diminuição de recursos para investimento e ampliação da oferta.

Nessa lógica mercantil, o espaço público como promoção do bem comum perde o sentido. A privatização se expande como panacéia para os males que afetam a economia e o exacerbado gasto público com a Educação Superior, denunciado pelos organismos multilaterais. Ao mesmo tempo, os serviços sociais passam a pertencer à esfera do mercado e, dessa forma, subordinados às regras mercantilistas. Nesse processo, deixam de ser concebidos como direito social e passam a ser considerados como serviços privados a serem negociados no mercado.

No tocante à Educação Superior perde-se, cada vez mais, a noção de universidade como bem público. Dias Sobrinho (2002, p.166) destaca que a privatização desse nível educacional apresenta duas faces distintas: uma mais visível que se caracteriza pelo aumento, nos últimos anos, de “provedores privados dos serviços educacionais, obedecendo à lógica das forças do mercado e buscando ampliar os benefícios de sua atividade econômica” e outra que se caracteriza pelas instituições que, por receberem financiamentos públicos, se encontram em constante estado de tensão entre o espírito público que constitui sua essência e as imposições do mercado e que acabam por vivenciar, por força das circunstâncias, uma *privatização dissimulada* (DIAS SOBRINHO, 2002, p.166).Entretanto, segundo o autor,

ainda que essas instituições educacionais tenham que submeter-se às várias forças do mercado, elas não pertencem puramente ao mundo dos negócios, pois combinam elementos econômicos e sentidos éticos do público e do privado (DIAS SOBRINHO, 2002, p.167).

Depreende-se, a partir das idéias do autor, a necessidade de se pensar que as Instituições de Educação Superior - IES- carregam a força das marcas da história que as constituiu e que justificam as ações de resistência existentes nos espaços institucionais e nas associações que buscam recuperar sua legitimidade.

Essa visão se torna essencial para se compreender que a Educação Superior, apesar dos ditames das forças externas vinculadas ao mercado, também está composta pelas forças internas, ou seja, os sujeitos implicados no seu universo têm participação na ordem que orienta as instituições na definição e no cumprimento de sua missão.

Importa, entretanto, que esses sujeitos compreendam qual tem sido a função que, de fato, a Educação Superior vem cumprindo submetida à lógica do mercado capitalista. Uma vez que é tomada como fator privilegiado de disseminação da ideologia neoliberal e de formação de mão-de-obra altamente capacitada, de acordo com os interesses do mercado, ela passa a ser, também, fonte de lucro para esse mercado em expansão. Isso exige uma necessária adequação das formas de planejamento, gestão e controle da qualidade do seu trabalho aos moldes das exigências dos organismos multilaterais, ou seja, há implicação direta no cotidiano dos sujeitos em suas instituições.

Segundo Sguissardi (2003), os organismos multilaterais, como o Banco Mundial, advogam a idéia de que a universidade somente cumpriria sua função atual se gerida como empresa comercial e tornada competitiva. Dias Sobrinho (1999, p.152) destaca o peso do Banco Mundial, bem como de outros organismos internacionais, tais como o FMI e o BID, “como instâncias reguladoras de políticas educacionais”. DEMO (2002 a), por sua vez, destaca que o Banco Mundial, por considerar a educação o maior investimento, se imagina o banco da educação.

Em documento datado de 1993, o Banco Mundial destaca a importância da Educação Superior para o desenvolvimento econômico e social, reafirmando seu valor econômico e o conhecimento como capital humano dos governos e do mercado, reconhecendo as restrições de investimentos públicos e a necessidade de conter a proliferação de matrículas (DIAS SOBRINHO, 1999, p.152).

Verifica-se, então, que as mudanças introduzidas por esses organismos, na Educação Superior brasileira, estão vinculadas a um movimento econômico-político maior, ao qual o Brasil aderiu, principalmente, a partir da década de 1990. Esse movimento foi marcado pela mundialização do capital, em especial o financeiro, pela reestruturação produtiva, e pela crise e reforma minimalista dos estados-nação. Sguissardi (2000, p.36) destaca o Consenso de Washington, celebrado em 1989, e algumas de suas principais orientações para os países imersos em crise fiscal, incluindo o Brasil, dentre as quais destaca o equilíbrio orçamentário, sobretudo por meio da redução de gastos públicos; e a privatização das empresas e dos serviços públicos.

Percebe-se que a primeira das orientações anteriores se associa à recomendação do Banco Mundial de se buscar novas formas de financiamento para a Educação Superior. A segunda se associa ao que recomendou o Banco Mundial para que se incentive uma maior diversificação das entidades de ensino, incluindo o apoio ao desenvolvimento daquelas de caráter privado.

Tem-se, com isso, o braço forte do capitalismo, que busca renovar-se através da ciência e da tecnologia, visando aos ganhos de produtividade e ao lucro deles decorrentes (DEMO, 2004). A universidade, como uma instituição social milenar, insere-se nesse contexto, influenciando e sofrendo influência das mudanças ocorridas no conjunto da sociedade, uma vez que sua história, em grande parte, se confunde com as vicissitudes da relação tríade entre sociedade, ciência e Estado, o que lhe impõe novas demandas e desafios, principalmente, no âmbito da formação, cada vez mais vinculada ao mundo do trabalho.

Assim, predomina a perspectiva de universidade, pensada sob princípios empresariais, vinculada ao projeto de reforma do Estado e de implantação de políticas neoliberais. Isso significa a superação da idéia una de universidade, centrada no modelo ocidental de cultura e na produção do conhecimento financiado pelo Estado, pela adoção do modelo baseado, na produtividade, competitividade, flexibilização de pessoal e de trabalho. Forma-se, então, a universidade da multiversidade de funções, vendo-se destinada a dar explicações e resoluções aos mais diversos acontecimentos econômicos, sociais, políticos e culturais. A esse respeito Casper denuncia que

há uma série de expectativas em relação aos membros das universidades: pesquisar, ensinar e formar, contribuir na esfera pública, colocar sua competência à disposição da economia, acelerar o ritmo das inovações, liderar o processo econômico, favorecer o aperfeiçoamento das condições sociais, estimular melhor qualidade de vida, obter fundos externos para financiamento da pesquisa. Não surpreende, pois, que a universidade, enquanto instituição dificilmente possa atender a tantas expectativas (CASPER, 1997, p.46-47).

Ao discutir a dispersão de atividades atribuídas às instituições, o autor chama a atenção, ainda, para o fato de que essa dispersão não ocorre apenas como resultado das pressões externas. Os sujeitos implicados nas relações de trabalho na universidade parecem se deixar desviar dos objetivos principais e não conseguem fugir das tentações dos mecanismos promotores dessa dispersão. Esses mecanismos, em alguns casos, podem proporcionar benefícios que parecem ser legitimados junto a professores e a estudantes, tais como financiamentos de órgãos externos em contrapartida a pesquisas de modelos pré-determinados.

Com isso, entende-se que as relações entre os sujeitos, suas instituições, o Estado e a sociedade estão, cada vez mais, comprometidas com a globalização. Dupas (2003), analisando o funcionamento das estruturas do capital globalizado e as tensões contemporâneas entre os indivíduos, o Estado e a sociedade, afirma que “as oposições entre Estado e sociedade civil, indivíduo e sociedade, sociedade e natureza estão em decomposição” (p.59). Segundo o autor,

passamos de uma sociedade política a uma sociedade organizacional, entendida essa última como uma sociedade de gestão sistêmica e tecnocrática que serve de legitimação e referência aos direitos da pessoa e, portanto, define uma liberdade de maneira totalmente privada (DUPAS, 2003, p.63).

Vê-se, pela posição do autor, que o econômico passou a dominar o social, a individualidade a preponderar sobre a coletividade, a sociedade a ser gerida por padrões tecnocratas. Nesse cenário, a crise fiscal do Estado passa a provocar um recuo das políticas públicas e a contribuir para que ocorra a transferência das responsabilidades sociais e os destinos da desigualdade para o âmbito privado. Como consequência, tem-se a valorização das organizações instrumentais voltadas para a realização de interesses particulares, substituindo o poder do Estado e convertendo o espaço público em espaço privado.

Na nova ordem capitalista global, a vida social tende a ser formada pela utilização de redes e tecnologias de informação que, sob a referência do economicismo e do tecnocratismo, enxergam o mundo num universo de interconexão. Segundo Chauí, a sociedade “torna-se uma rede móvel, instável, efêmera de organizações particulares definidas por estratégias particulares e programas particulares, competindo entre si” (2003, p.3).

Nos países subdesenvolvidos, dentre eles, o Brasil, na política neoliberal de desenvolvimento, sob a direção dos organismos internacionais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial), o conhecimento transforma-se em mercadoria e a produção da ciência assemelha-se a uma empresa política e econômica. Nesse contexto, a tecnologia torna-se um dos principais produtos da ciência, estabelecendo seus objetivos e orientando suas atividades, ou seja, a tecnologia se converte no instrumento e objetivo indispensáveis da atividade científica.

Esse movimento trouxe, como consequência, o risco do desmonte do aparato científico e tecnológico do país, justamente no momento em que o conhecimento científico e tecnológico passa a se constituir no maior instrumento político de promoção da soberania na atual configuração da divisão internacional do trabalho.

Nesse cenário, coloca-se em discussão o papel da Educação Superior e da universidade frente aos desafios que redefinem sua função atendendo, por um lado, às expectativas da sociedade em geral e, por outro lado, aos ditames do poder instituído. Assim, na convergência entre esses dois pólos, coloca-se a Educação Superior, cada vez mais, frente a dilemas que se configuram como crises.

Por ser portadora de projetos políticos sociais, a Educação Superior, em especial a universidade, com as transformações mundiais, tem vivenciado crises, que se apresentam caracteristicamente conforme cada momento histórico (SANTOS, 1997, p.108).

A discussão dessas crises encontra diferentes abordagens e aponta para a problemática da complexidade, já indicada, acerca da avaliação da Educação Superior, bem como de qualquer proposta e/ou projeto de reforma desse nível de ensino, uma vez que estarão engendrados nas indefinições nele imanentes. A esse respeito, Trindade (2004) destaca o pessimismo presente nesse debate, tanto no Brasil, quanto na América Latina, com as metáforas que mostram a situação de crise permanente: “universidade em ruínas, universidade na penumbra, universidade na encruzilhada, o naufrágio da universidade, dentre outras” (TRINDADE, 2004, p. 839).

Ressalta-se que esse estado de crise pelo qual passa a universidade do século XXI tem afetado a sua inteligibilidade, estrutura, objetivos, funções, o seu fazer. Nesse contexto, a Educação Superior se encontra em constante busca de identidade e paradigmas, a partir da redefinição das suas funções,

Sobre a questão da perda de identidade da universidade, Santos (1997) identifica três principais crises com as quais as universidades vinham se defrontando em função das contradições que marcavam sua existência: a crise de hegemonia, a de legitimidade e a institucional.

O autor discute as dificuldades da universidade em produzir cultura, pensamento crítico e conhecimentos exemplares, científicos e humanísticos e, ao mesmo tempo, conhecimentos instrumentais, visando à formação de mão-de-obra qualificada para atender ao desenvolvimento econômico capitalista. Nesse cenário, uma crise de hegemonia é gerada

uma vez que a própria sociedade começa a buscar outras instâncias para a formação de mão-de-obra e para a pesquisa (SANTOS, 2004, p.5).

Além disso, o que produz a crise de legitimidade, segundo o autor, é o fato de a universidade ter deixado de ser uma instituição consensual em face da contradição existente na hierarquização dos saberes especializados. Isso ocorre, por um lado, através das restrições do acesso e da recredenciação de competências e, por outro, por ser demandada a ela a democratização do acesso, produzindo igualdade de oportunidades aos filhos das classes menos favorecidas (SANTOS, 2004, p.9)

A crise institucional resulta da contradição entre a busca de autonomia na definição dos objetivos e valores da universidade e a crescente pressão para submetê-la a critérios de eficácia e produtividade. Em análise à atual situação da Educação Superior, o autor destaca a crise institucional como “o elo mais fraco da universidade pública porque a autonomia científica e pedagógica da universidade assenta na dependência financeira” (SANTOS, 2004, p. 9).

Vê-se que o contexto atual da Educação Superior aponta grandes desafios para sua reconfiguração. Na realidade brasileira, caracteristicamente, em constante estado de reforma, tem-se um cenário demarcado pela diferenciação e pela diversificação institucional e a avaliação como um dos elementos essenciais. A constituição desse cenário tem, como destaque, a década de 1990, período em que a avaliação ganha a

primazia e se constitui em estratégia política de relevância no plano do governo para a educação.

A Década de 90 e a Emergência da Avaliação

Na década de 90, um quadro social e político em fase de grandes mudanças, traz para a Educação Superior novas perspectivas de reformas com a tramitação de uma outra Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional, bem como de algumas medidas que foram sendo tomadas pelo governo, em relação a esse nível de ensino, tais como a extinção do Conselho Federal de Educação e a criação do Conselho Nacional de Educação, com as Câmaras de Educação Básica e de Ensino Superior, definindo, para a segunda, atribuições relativas aos processos de avaliação de cursos e instituições.

Além dessa medida, a constituição do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), já como consequência de um movimento anterior de avaliação das IES, tem grande repercussão no meio acadêmico e colabora para a exigência de implantação de novas políticas para a Educação Superior.

Os debates sobre Educação Superior que se efetivaram na década de 90 foram se fortalecendo, nos anos iniciais deste século, e se apresentam claramente nos documentos

preliminares resultantes das oitivas, conferências e audiências públicas realizadas pelo MEC, no processo que se denomina, atualmente, Reforma Universitária, colocando em evidência questões já reclamadas em décadas anteriores, como por exemplo, a autonomia universitária, a Educação Superior como bem público, dentre outros. Além dessas, outras questões vêm ganhando projeção e centralidade nas políticas educacionais, tais como as cotas étnicas, o acesso ao ensino superior por grupos sociais excluídos, principalmente, por meio da reserva de cotas para alunos de baixo poder aquisitivo oriundos de escolas públicas.

Ainda na década de 90, destaca-se o redimensionamento da relação de polaridade entre centralização e descentralização, pois, ao mesmo tempo em que a gestão e o financiamento são descentralizados, centraliza-se a avaliação e o controle do sistema (OLIVEIRA, 2000, p.77). Na realidade, as políticas reveladas pelos inúmeros dispositivos legais dessa década destacam a descentralização da gestão, em nome de uma suposta autonomia e do financiamento, ao mesmo tempo em que se investe fortemente na constituição da avaliação sistêmica, tanto na Educação Básica, quanto na Educação Superior o que, segundo Cury (1998), trata-se de uma “autonomia universitária avaliada”, uma vez que a autonomia associada à idéia de flexibilização se defronta com a avaliação como forma de controle de resultados e de base para distribuição de recursos.

Dentre os temas mais significativos presentes no debate internacional sobre Educação Superior, podem-se destacar a ampliação da demanda e a massificação desse nível educacional como conseqüência de novas necessidades de uma demanda cada vez mais

diversificada em atendimento aos ditames do mercado. Essas questões têm sido defendidas pelos diferentes movimentos de propostas de mudanças no sistema de Educação Superior, sem muitas vezes considerar sua articulação com a Educação Básica.

No período entre 1995 e 1998, delineiam-se os principais determinantes da “agenda positiva do ensino superior”⁸ que apresenta um diagnóstico da Educação Superior no Brasil e propostas para responder aos problemas diagnosticados, apontando-se algumas necessidades, dentre elas: modernizar o ensino de graduação e buscar a eficiência no uso dos recursos públicos nas instituições federais; ampliar a oferta, visando a atender a uma demanda cada vez mais emergente; repensar a função da Educação Superior, tendo em vista o esgotamento do modelo baseado na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; bem como discutir a inadequação dos processos de credenciamento de novas instituições que resultam na baixa qualidade desse nível educacional.

As propostas para a minimização dos problemas se consolidaram no período descrito por meio dos mecanismos que privilegiaram a expansão, a diferenciação e a diversificação institucional, ao mesmo tempo em que foi criado um arsenal de procedimentos e instrumentos para avaliação, credenciamento e reconhecimentos de instituições.

A expansão se efetivou naquele período, como era o propósito do governo, principalmente, pela iniciativa privada que, de acordo com dados do INEP, em 2002, era

⁸Artigo do Ministro Paulo Renato, publicado no Estado de São Paulo, em novembro de 1998, informando conteúdo do documento “Uma nova política para o ensino superior brasileiro: subsídios para discussão (MEC 1996).

responsável por 69,7% das matrículas de alunos de graduação, distribuídas em 1.442 instituições, o que representa 88% do total de IES em todo o País (BRASIL, INEP 2002).

É, também, através da expansão que se consolida a diferenciação e a diversificação do sistema, uma vez que a distribuição das vagas se apresenta, conforme dados do INEP, nos diferentes modelos de instituições: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades isoladas e centros de educação tecnológica. Além disso, destacam-se, ainda, as diferentes modalidades de ensino (cursos sequenciais, ensino à distância).

Entretanto essa expansão não foi acompanhada por uma política de formação de professores que desse conta, tanto em número quanto em preparação específica, para lidar com a complexidade e a diferenciação dos cursos de graduação, no período de aceleradas e profundas mudanças no conhecimento (CUNHA, 2004, p.797). Ainda, segundo esse autor, tem-se, como conseqüência, que

o resultado de tão grande expansão é a desvalorização dos diplomas de ensino superior de graduação, em termos materiais e simbólicos, o que, ao invés de diminuir, aumenta a demanda dele e dos que se lhe seguem - o mestrado e o doutorado ou, na vertente paralela, o simulacro tropical do MBA norte-americano (CUNHA, 2004, p. 797).

Vê-se, pela declaração do autor, que a expansão, da forma como vem ocorrendo, impulsiona de forma ambígua o acesso à Educação Superior porque se pauta na perspectiva de democratização desse acesso, mas também, pela economia de recursos e pela falta de um posicionamento mais claro sobre os investimentos do poder público para

garantir o acesso à educação de qualidade. Isso se complica, ainda, quando se tem a pretensão clara de se priorizarem exames padronizados e outros processos avaliativos como forma de regular o sistema tão diversificado de cuja expansão não se tem controle.

Atualmente, os documentos que se referem à proposta de reforma universitária que o governo pretende implantar e que circulam nos meios acadêmicos apresentam as intenções relativas ao estabelecimento de uma política para a Educação Superior. Um dos documentos preliminares divulgados pelo MEC, intitulado Reforma da Educação Superior - reafirmando princípios e consolidando diretrizes - evidencia o propósito da reforma em algumas tendências que podem ser percebidas no texto que se segue.

O processo da Reforma deve gerar marcos regulatórios para todo o sistema, recuperando o papel do Estado como normatizador e fiscalizador da Educação, recolocando a educação, em especial a universidade, no centro de um projeto de desenvolvimento econômico e social, combatendo as desigualdades regionais, eliminando privilégios de acesso e reafirmando direitos multiculturais em um embate sem trégua contra a exclusão (BRASIL/MEC, 2004 p. 3).

Observa-se, então, a pretensão de se instituir um sistema de Educação Superior em que se privilegie a universidade dentro de uma realidade fortemente marcada pela diversificação. Reforçando essa ênfase, o MEC amplia a diversificação, antes mesmo da Reforma, criando os Centros Tecnológicos, alterando o disposto no Decreto 3.860, de 9 de julho de 2001, que caracteriza a organização desse nível da educação da seguinte maneira: universidades, centros universitários e faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores.

Ainda no documento citado, destaca-se, também, o papel do Estado como normatizador e fiscalizador, reafirmando a perspectiva de regulação do sistema como condição de controle e estímulo à qualidade. A questão relativa ao combate às desigualdades regionais se apresenta como prioridade da mesma forma em que se destaca a eliminação dos privilégios de acesso e se enfatiza a reafirmação dos direitos multiculturais e o combate à exclusão.

A avaliação permanece nos documentos que apresentam a proposta de reforma como um importante instrumento de regulação e supervisão, de indicação de subsídios para implementação de políticas públicas, reforçando a centralidade por ela adquirida no percurso histórico da Educação Superior no Brasil, principalmente na década de 90 e, em especial, a partir do primeiro mandato do Governo FHC (1995-1998). Nesse período, a avaliação se destaca como instrumento essencial de controle e de definição de políticas que estimulem a expansão competitiva na Educação Superior.

Diferentes propostas, iniciativas, mecanismos e instrumentos de avaliação⁹ vão se instituindo ao longo da história e, no período em questão, os segmentos envolvidos contribuem para que a avaliação se destaque cada vez mais. Atendendo às forças vindas das diversas representações institucionais, chega-se à instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. A proposta estruturada com a participação de membros representantes da comunidade acadêmica cria a expectativa de atender aos anseios das IES e de seus sujeitos em relação a uma avaliação em que se busque a análise

⁹Serão objeto de análise, neste trabalho, algumas dessas propostas: PARU, PAIUB, ENC, GED, a avaliação da CAPES e o SINAES, como experiências vividas pelos sujeitos da pesquisa.

global das instituições e de seus processos, considerando-se suas dinâmicas e suas especificidades.

Na vigência de cada um dos processos de avaliação que serão analisados neste trabalho, professores vivenciaram diferentes experiências. Além disso, a disseminação da cultura da avaliação, fez com que, também no interior das IES, os processos de avaliação se tornassem práticas desejadas em busca do aprimoramento institucional.

A possibilidade de se analisar os possíveis efeitos e interferências da avaliação nas IES, por meio das reflexões sobre as experiências de professores, tornou-se latente, transformando este trabalho numa importante experiência, no sentido em que Foucault (*apud* RODRIGUES, 2005 p.53) a define, isto é, como “aquilo que se vai transformando”. Trata-se, portanto, de construir referências por meio das experiências dos colegas, dos pares, considerando-se sua inserção no mesmo campo profissional e político.

Do Contexto à Constituição da Pesquisa

Buscou-se, nesta pesquisa, identificar processos de criação/produção de significados para as experiências de avaliação da Educação Superior, tanto individuais quanto coletivas, vivenciadas por professores, analisando, a partir do olhar desses sujeitos, os efeitos da avaliação no cotidiano das instituições, nas práticas escolares e na produção das políticas. O

desenvolvimento desta investigação foi ao encontro das perspectivas metodológicas que tomam, como sustentação, a análise do sistema sob a lente dos sujeitos que vivem nos locais de trabalho, cotidianamente, as práticas escolares. Segundo (Lessard e Tardif, 2005)

a força, mas igualmente a peculiaridade das práticas cotidianas, é que elas reproduzem bem as variáveis do sistema, mas o fazem introduzindo nele constantes deslocamentos, desorientações, conflitos, desvios, tensões e contradições (LESSARD E TARDIF, 2005, p.38).

Nesse sentido, as práticas escolares são, também, produtoras de sentido e significações para as políticas educacionais, através da ação dos sujeitos.

Este estudo se sustenta, então, na compreensão de que os professores da Educação Superior, que vivenciaram e ainda vivenciam experiências com a avaliação de cursos e de instituições, são sujeitos privilegiados no que diz respeito a poder analisar criticamente as relações entre políticas e práticas. O interesse da pesquisadora em realizar esta investigação, na realidade, advém de outros estudos, além das experiências como docente. Em pesquisa anterior¹⁰ (INEZ, 2004) pôde constatar as influências sócio-políticas do contexto educacional nas práticas escolares, em especial as políticas de avaliação, analisando as práticas de avaliação da aprendizagem de professores da Educação Superior.

¹⁰ Na dissertação de mestrado intitulada “Nas práticas de avaliação, as marcas da memória”, investigou-se as experiências de avaliação vividas por professores da Educação Superior em suas trajetórias escolares e o papel que desempenhavam em sua formação como docente, em especial, em suas práticas de avaliação de alunos. Apesar de tratar-se de um estudo sobre avaliação da aprendizagem, no decorrer da pesquisa, deparou-se com ricos depoimentos que apontavam as interferências do cenário social e político da educação, tanto no âmbito das instituições, quanto no âmbito das políticas no cotidiano das instituições, especialmente, os processos de avaliação de alunos, cursos e IES..

Nesse estudo, ouviu-se dos professores entrevistados que as ações avaliativas que vinham sendo executadas pelo MEC, em especial, o Exame Nacional de Cursos – ENC – e a Avaliação das Comissões de Oferta – ACO – vigentes à época, criavam certa tensão nas instituições, e, em muitos casos, interferiam, significativamente, na sua estrutura e funcionamento.

Alguns depoimentos revelaram intervenções das avaliações externas no cotidiano da instituição, tais como a preocupação com os critérios e padrões mínimos estabelecidos para avaliação de condições de ensino, bem como a preocupação com o que as comissões de especialistas valorizavam mais e, em função disso, muitas vezes, os padrões de referência internos acabavam sendo substituídos, ou passavam a ser revisados, em função de se buscarem as referências das instituições consideradas “bem sucedidas”, principalmente no Exame Nacional de Curso (ENC), popularmente, denominado Provão.

Foi possível perceber, também, que os professores, de uma maneira geral, reconheciam a importância da avaliação sistêmica, mas clamavam por uma revisão do processo, visando ao atendimento das peculiaridades das diferentes regiões e instituições. Defendiam alternativas para a avaliação dos alunos durante o processo e não somente ao final do curso, bem como a implantação de outros critérios para a avaliação dos cursos e das instituições.

Observou-se, a partir da pesquisa de mestrado citada (INEZ, 2004), que o modelo de avaliação em vigor gerava a naturalização de atitudes dentro das instituições como montagem de cursinhos preparatórios para o Provão, seminários para estudos temáticos,

conforme conteúdos privilegiados pelo exame, dentre outras práticas preparatórias. Ou seja, os professores, por um determinado período, desviavam o foco de suas ações e dedicavam-se à preparação para o Provão.

Além disso, as tensões causadas pelos resultados, principalmente quando abaixo do esperado, passavam a gerar conflitos internos entre professores e gestores, em relação aos propósitos e às metas previstas no Projeto Pedagógico Institucional – PPI – apontando a necessidade de sua reformulação, tendo em vista o que determinava o Provão. Nos depoimentos dos professores, algumas questões estavam sempre presentes: Qual é a função do Educação Superior? Qual é a função dos professores: preparar os alunos para responderem às questões do Provão ou prepará-los para o exercício da cidadania? O que pretendem essas políticas de avaliação?

Esses questionamentos estavam presentes, também, nos principais fóruns de debates sobre a avaliação da Educação Superior¹¹, que ocorreram em todo o país, principalmente, a partir da promulgação da LDB em vigor, onde a palavra avaliação é a mais utilizada. Nessas instâncias, buscava-se compreender a função e a natureza da avaliação sistêmica nas políticas que vinham sendo implantadas. Sobre essa questão, reporto-me a Cury (1998) em análise da avaliação como um dos eixos da LDB:

¹¹ Refiro-me às iniciativas de entidades de classe e instituições como: ANDES ANPEd, CRUB e aos seminários realizados pela SESU, em vários Estados do país, com o objetivo de discutir a avaliação da educação superior.

O que é lícito interrogar agora, é sobre a natureza da avaliação: se ela será única, uniforme, minimalista e centralizada ou se será única (de modo a propiciar isonomia e resguardar um patamar mínimo nacional), diversa (de modo a garantir a riqueza da flexibilidade da base do processo) abrangente (de modo a não se apoiar em um só critério) e colaborativa (de modo a respeitar a estrutura federativa da República) (CURY,1998, p.8).

Acredito que essas preocupações do autor acompanharam e acompanham as instituições, pois, mesmo antes da promulgação da Lei, as primeiras iniciativas para a efetivação da avaliação sistêmica,¹² acabaram por fazer um movimento contrário ao que se vinha realizando nas universidades, desde a década de 80, quando algumas universidades federais desenvolveram programas de avaliação internos, em diferentes áreas da graduação e pós-graduação, incentivadas pelo MEC.

Em 1987, esse órgão promoveu um Encontro Internacional sobre Avaliação do Ensino Superior. Mas a avaliação institucional ganhou maior visibilidade com a criação da Comissão Nacional de Avaliação, em 1993, que teve representação de diferentes entidades e apresentou ao MEC uma proposta nacional de avaliação.

Em sua proposta, essa comissão defendia o incentivo à auto-avaliação das universidades e à existência de um sistema organizado para proceder, também, à avaliação externa. Dessa forma, foi criado o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras –

¹² O Exame Nacional de Cursos foi instituído em 1995, antes, portanto da atual LDB, pela Lei. Nº 9136/95. Essa mesma Lei introduziu, como função do Conselho Nacional de Educação, através da Câmara de Educação Superior “*analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da Educação Superior*” (Brasil,2005, p.4). Destaca-se que pela primeira vez um texto legal trata da vinculação da avaliação com o recredenciamento de instituições de Educação Superior.

PAIUB¹³. O Programa conseguiu promover algumas mudanças nas práticas de avaliação institucional das universidades, mas não recebeu da gestão seguinte a mesma importância.

Observou-se, durante a pesquisa do mestrado, que esses movimentos estavam sendo acompanhados pelos professores e que eles compreendiam a avaliação da Educação Superior como componente de um conjunto de ações que visavam a produzir uma política de reforma desse nível de ensino, que, por sua vez, se coadunava com um determinado projeto do governo. Todavia não fazia parte da pesquisa em questão a exploração dessa problemática, uma vez que se tratava de um estudo sobre avaliação da aprendizagem. Porém a fertilidade das idéias e a relevância que a avaliação vem ganhando nessa última década provocaram o desejo de aprofundar os estudos e reflexões sobre esse tema. Assim, desde o início desta proposta de estudo, o interesse se concentrou, sobretudo, na vontade de dar voz aos professores e de realizar uma análise do tema a partir de suas experiências, de sua ótica, de sua compreensão.

Ao adotar a perspectiva de utilização do olhar dos professores, como instrumento metodológico privilegiado de escuta dos efeitos das políticas de avaliação, pretendeu-se compreender como se processam e se articulam as políticas e as práticas, sob o ponto de vista dos sujeitos que sofrem suas influências e as influenciam. Para isso, partiu-se do pressuposto de que esses movimentos, ao serem revisitados pelos professores, através do

¹³É importante destacar que algumas instituições estabeleceram seus programas de avaliação sem a intervenção do Estado e que foram chamados de Pré-PAIUB, tendo em vista a contribuição que suas experiências ofereceram ao PAIUB. Dentre elas, destacam-se: Unicamp, Unb, USP, UFPR, dentre outras.

exercício de interpretação das experiências de avaliação vividas por eles, poderiam apresentar contribuições importantes para esse campo do conhecimento.

Para apresentar as análises desenvolvidas, este trabalho está dividido em seis capítulos. No primeiro, apresenta-se o processo de construção da pesquisa, destacando-se a avaliação no cotidiano dos professores e seu papel na constituição das experiências desses sujeitos no exercício da docência e nas funções que dela subjazem. São apontadas orientações metodológicas, seguidas na construção da pesquisa, a caracterização dos sujeitos que dela participaram e os processos de coleta e de análise de dados.

No segundo capítulo, apresenta-se uma discussão sobre o papel das experiências de avaliação, vividas pelos professores entrevistados, na construção de suas concepções de avaliação, a partir da análise das propostas do governo para implantação de políticas de avaliação da Educação Superior. Também, será objeto de análise o PAIUB, nascido da iniciativa das universidades. Essa análise está consubstanciada pela apresentação cronológica dos principais programas e mecanismos de avaliação implementados pelo governo, desde a década de 80 até o presente momento. Nesse caso, as experiências dos sujeitos revelam conhecimento dos contextos políticos de cada período em que esses programas se efetivam e apresentam análises sobre o papel e a importância de cada um.

No terceiro capítulo, as experiências dos professores são interpretadas à luz de referências teóricas que sustentam os conceitos de campo e de experiência. São realizadas análises de sentidos atribuídos pelos professores acerca das interferências da avaliação no cotidiano das

instituições. Além disso, observa-se, a partir das experiências vividas, como os sujeitos interpretam o cenário da Educação Superior como campo social ao qual estão ligados por pertencimento.

No quarto capítulo, discute-se a capacidade mediadora da avaliação por meio da reflexão sobre a qualidade, destacando-se o papel das comissões de avaliação e de suas contribuições para as melhorias dos processos avaliativos. Amplia-se o conceito de *habitus* e de prática na análise das interferências dos critérios e padrões de qualidade, definidos pelas políticas vigentes, na elaboração de projetos institucionais e nas concepções de qualidade que circulam no cenário da Educação Superior.

No quinto capítulo, discutem-se as práticas de avaliação internas e externas. Analisa-se, também, o poder de mediação dessas práticas nas mudanças estruturais das instituições. As relações que se estabelecem no interior das IES são interpretadas pelos sujeitos, entrevistados à luz dos elementos constitutivos dos processos de interação/comunicação e da institucionalidade da avaliação, utilizando-se os conceitos de cultura escolar e prática escolar. Evidencia-se a avaliação como processo de comunicação, destacando-se que as práticas vivenciadas remetem à emergência da avaliação institucional como instrumento de construção da autonomia das IES.

A avaliação institucional, ao se destacar nos espaços das análises no decorrer deste texto, torna-se o foco principal das discussões que se estabelecem no sexto capítulo. São analisados nesse capítulo os processos de produção de conhecimentos e práticas de avaliação institucional, destacando-se como tais processos apontam para a necessária

implantação de um sistema nacional de avaliação. O SINAES é, então, analisado em sua proposição, as concepções e princípios que o sustentam, as dimensões que propõe e os desafios que se apresentam para sua operacionalização.

As considerações apresentadas, ao final deste trabalho, retomam as questões iniciais, ressaltando como foram sendo discutidas, interpretadas, analisadas e até mesmo ampliadas com a colaboração dos sujeitos parceiros desta pesquisa. Reforçam-se as discussões sobre a força da avaliação projetada pelas disputas presentes nos campos profissional e político nos quais a avaliação se institui.

CAPÍTULO 1

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA PESQUISA

1.1 A Avaliação no Cotidiano dos Professores

Neste capítulo, objetiva-se situar a pesquisa desenvolvida, apontando as orientações metodológicas, a caracterização dos sujeitos e os processos de coleta e de análise de dados. Destaca-se, de modo especial, a força da avaliação na vida profissional dos professores e na constituição de suas experiências, uma vez que eles estão expostos à avaliação como elementos constitutivos das tarefas de seu ofício.

Na realidade, a avaliação está presente em todos os espaços da vida humana. É uma prática cotidiana de julgamento e de classificação, legitimada pela sociedade em diferentes campos da vida social. Portanto está na ordem social que, segundo Berger e Luckmann (1985, p.75), “existe unicamente como produto da atividade humana”. Dessa perspectiva, a avaliação é uma atividade eminentemente social. Durante toda a trajetória escolar, os professores convivem com a avaliação. Na condição de alunos, as avaliações a que foram submetidos tiveram como função básica a promoção ou retenção e a classificação. Como docentes, realizam avaliação de desempenho de seus alunos e são, também, avaliados, tanto no nível da instituição quanto no nível do sistema, participando, direta ou indiretamente, da avaliação de cursos e de instituição.

Há tempos tem-se discutido sobre a necessidade de a avaliação na escola se transformar em um processo de diagnóstico, reflexão e emancipação com foco na ação formativa, que se torne inclusiva, em vez de excludente; acolhedora, em vez de segregadora. Mas a memória educativa da maioria dos professores os remete a uma escola que utilizou, e ainda utiliza instrumentos de medida que serviram, e ainda servem, para o exercício da classificação, seleção e punição em nome da avaliação escolar.

A idéia de medida está impregnada na escola e nos professores de tal forma que são muitos os dilemas vividos no cotidiano escolar pela força presente na função de verificadora de desempenho que a avaliação praticada nas instituições escolares carrega. Como prática social, a avaliação está contaminada pelos valores que predominam, não somente no espaço específico da escola, mas também pelas intenções e determinações do contexto mais amplo no qual ela está inserida. Dessa forma, por se tratar de um fenômeno social, a “avaliação tem a ver com ações, atitudes e valores dos indivíduos em diversas dimensões” (DIAS SOBRINHO, 2002, p.14).

Em pesquisa já citada anteriormente, sobre memórias e práticas de avaliação, professores da Educação Superior demonstraram consciência de que suas concepções e práticas de avaliação não estão prontas e acabadas, mas foram sendo produzidas ao longo de suas vidas, a partir das influências recebidas nos mais diversos ambientes educativos, incluindo-se, aí, os espaços formais e não formais. Decorre desse entendimento que, nesse processo, há uma historicidade entendida, não somente como leitura do passado, mas como sua

interpretação, à luz do dinamismo do presente. Isso significa que há uma força do presente na interpretação dos processos vividos e que resulta das exigências das práticas cotidianas.

Entretanto, por entre as intenções, explícitas ou não, nas práticas cotidianas de avaliação, transitam determinantes de outras práticas de um contexto mais amplo: as práticas institucionais e as práticas organizativas (GIMENO SACRISTÁN,1995, p.65). As primeiras, segundo o autor, estão relacionadas ao sistema escolar, sua estrutura e formas de funcionamento. As segundas, por sua vez, referem-se ao funcionamento da escola e estão configuradas pela sua organização. Dessa forma, as práticas educativas e todo o movimento que as produz, nos diferentes tempos e espaços, estão demarcados por determinantes desse conjunto de práticas que vão produzindo os valores, as concepções, as disposições pessoais e coletivas presentes no cotidiano da instituição.

Nesse território de interesses conflituosos, os professores vivem experiências de avaliação, não só da aprendizagem dos alunos, mas também relativas à avaliação de cursos, às instituições e ao desempenho docente. Mesmo a avaliação da aprendizagem não se limita apenas aos domínios do professor, uma vez que a avaliação sistêmica, abrangendo todos os níveis de educação ¹⁴, vem ganhando, nas últimas décadas, cada vez mais espaço e “tende a imprimir uma dada lógica e dinâmica organizacional aos sistemas de ensino as quais se expressam no estímulo à competição entre instituições e no interior delas, refletindo na forma de gestão e nos currículos” (SOUSA, 2002, p.36). Isso porque as características

¹⁴ Refiro-me às avaliações de larga escala realizadas pelo governo, no âmbito federal – SAEB, ENEM, ENADE bem como às outras modalidades de avaliações realizadas por organismos internacionais, como PISA. Vale destacar, também, a ocorrência das avaliações sistêmicas, em nível estadual, em vários Estados do País, destinadas à avaliação, principalmente, do Ensino Fundamental. Dentre elas, SIMAVE/MG, SARESP/SP e outros.

principais das avaliações estão referendadas pela perspectiva quantitativa, com ênfase nos produtos e/ou resultados obtidos através de testes sem articulação com a auto-avaliação das instituições. Assim, segundo a autora,

Quanto ao currículo, destaca-se sua possível conformação aos testes de rendimento aplicados aos alunos que tendem a ser vistos como os delimitadores do conhecimento que “tem valor”, entendido o conhecimento como o conjunto de informações a serem assimiladas pelos alunos e passíveis de testagem. Quanto à gestão, a perspectiva é o fortalecimento dos mecanismos discriminatórios (SOUSA, 2002, p.36).

É preciso entender, entretanto, que o cenário de avaliação no qual estão inseridas, tanto as instituições de Educação Básica, quanto as de Educação Superior, está conformado por modelos de avaliação que valorizam os parâmetros quantitativos, tais como testes objetivos e padronizados, pois facilitam a medição e permitem a comparação dos resultados acadêmicos. Essas propostas no dizer de Afonso (2001, p. 70) “se caracterizam como um modelo de responsabilização baseado na lógica do mercado”.

Assim, os mecanismos de avaliação sistêmica que predominam no cenário educacional, em todos os níveis, se baseiam na idéia de regulação e controle do Estado, pois visam à análise da eficiência e da eficácia das instituições através dos resultados do desempenho de seus alunos, conforme as leis do mercado. Imersos nesse universo, os professores são avaliados e exercem a função de avaliadores em diferentes situações: ora na avaliação de desempenho de alunos, ora fazendo parte de comissões de avaliação internas às instituições, por vezes, atuando como avaliadores de outras instituições a serviço do governo, ou ainda como avaliadores que, em pares, avaliam programas e/ou cursos de pós-graduação, dentre outros.

1.2 Experiências de Avaliação na Gênese da Pesquisa

A força da avaliação presente na trajetória profissional da pesquisadora foi o elemento fundamental da gênese desta pesquisa. A experiência pessoal como docente, desde o período de formação inicial, foi fortemente influenciada pelo movimento de revisão conceitual da Didática¹⁵, bem como pelas discussões sobre as teorias da reprodução.

A efervescência do debate sobre o papel social da escola, dos conteúdos escolares e das práticas educativas, a partir da busca pela compreensão dos processos formativos da escola e sua vinculação às ideologias presentes na vida social, abriu caminho, também, para os estudos da Sociologia da Avaliação e apontaram para a necessidade de sair da “mistificação da escola à escola necessária” (RODRIGUES,1998, p.01).

À experiência docente da pesquisadora, somaram-se, subseqüentemente, as de gestão, a atuação em movimentos de representação de classe. Paralelamente, emergiam, nesse período, as discussões sobre o professor e seu fazer e ampliaram-se as pesquisas sobre a prática docente, bem como sobre os movimentos de professores e a questão da formação em serviço. Destacam-se, nesse cenário, os trabalhos de Libâneo (1988), Nóvoa (1992); Zeichner (1993); dentre outros. Importantes autores publicaram trabalhos nesse período

¹⁵ Refiro-me ao movimento da década de 80 conhecido nos meios acadêmicos pelas produções sobre a “Didática em Questão” (.....) em que se buscou a compreensão dos processo de ensino, não somente a partir dos conteúdos ensinados, mas também, das formas de organização em que eles se processam e da análise do conteúdo ideológico presente nos mecanismos de classificação subjacentes às práticas escolares. Também, produções referentes à reconstrução da Didática (MARTINS 1998, p.158) discutiam a democratização do ensino, visando não somente a garantir o acesso à escola, mas também a permanência e a aprendizagem dos alunos.

enfocando a prática docente na universidade. Dentre eles, Lima (1995); Veiga (2001); Dalben (2002); Amaral (2000); além de outros.

O interesse da pesquisadora pela Educação Superior foi-se ampliando até o ingresso no mestrado. A partir daí, a pesquisa realizada nessa etapa, já citada anteriormente, (INEZ, 2004), suscitou a vontade e o desejo de investigar a avaliação sistêmica por meio das experiências dos professores que possuíam um determinado tempo na docência, nesse nível de ensino, e que, por isso, vivenciaram experiências de avaliação sistêmica. Na verdade, o intuito é compreender sentidos atribuídos por esses sujeitos à avaliação na Educação Superior, além de leituras que fazem das interferências da avaliação no funcionamento das instituições.

O interesse por um trabalho que analisasse políticas educacionais a partir do olhar dos professores nasce da trajetória profissional descrita, cujas experiências mais marcantes foram aquelas em que estavam presentes as reflexões sobre a função da escola e a formação do professor no trabalho. Esse interesse foi ampliado a partir dos estudos sobre sentidos e significados que os professores constroem sobre as ações cotidianas no contexto escolar e na relação com o contexto mais amplo ao qual as instituições estão vinculadas.

Nessa perspectiva, é que, nesta pesquisa, buscou-se adentrar o campo da Educação Superior, recortando as experiências de avaliação dos professores, por acreditar que elas se

configuram como espaços de produção de conhecimentos sobre o funcionamento da Educação Superior e as representações sociais sobre esse nível de ensino.

Ao tomar como objeto de estudo os efeitos produzidos pela avaliação da Educação Superior na dinâmica das instituições, a partir da reflexão dos professores sobre as experiências vividas, tentou-se buscar respostas a questões que acompanham a trajetória de professora desse nível de ensino, tais como: De que modo a avaliação da Educação Superior tem sido compreendida pelos professores? Em que medida as experiências de avaliação vividas por nós, professores, tem contribuído para a ampliação de concepções e para o enriquecimento de nossas práticas educativas? Como se relacionam políticas e práticas de avaliação num contexto de ricas experiências e de crescimento da produção acadêmica sobre este tema? Quais as interferências da avaliação da Educação Superior na construção de um campo de valores que orienta as práticas escolares e, em consequência, a ação dos sujeitos envolvidos?

As experiências vividas pela pesquisadora, já citadas anteriormente, sustentam o pressuposto básico desta pesquisa de que há uma força mobilizadora que constrói modos de ver, de conceber e de reproduzir ou revalidar as políticas de avaliação através das práticas educativas. Isso quer dizer que os mecanismos internos da chamada dinâmica institucional vão reproduzindo os efeitos de uma política em estado de implantação no exercício cotidiano dessas práticas. Mas, ao mesmo tempo, esse não é um processo de mão única, pois os sujeitos desse cotidiano interferem, também, construindo outras possibilidades de

recriação e de reinvenção do cotidiano, através das manifestações de “negociação e resistência” (GIMENO SACRISTÁN, 1995).

Assim, busca-se analisar leituras que os professores fazem do conjunto das experiências de avaliação da Educação Superior, vividas por eles e os efeitos que os processos de avaliação têm produzido nas práticas pedagógicas das instituições, na configuração desse campo de estudos e no desenvolvimento de políticas para esse nível da Educação. As análises aqui presentes se sustentam na idéia de que os professores, não apenas implantam as propostas contidas nas políticas, mas reconstroem essas propostas, a partir de suas visões de mundo, de escola, de ensino e de aprendizagem, tal como afirmam Lessard e Tardif (2005. p.51), os professores analisam suas experiências profissionais, interpretam o trabalho como é vivenciado e como recebem significados por/para eles.

1.3 A Trilha Metodológica

A definição de um percurso metodológico para uma pesquisa qualitativa é sempre um grande desafio para o pesquisador. No caso desta pesquisa, em especial, trata-se de uma pesquisadora, que, estimulada pelos pressupostos de que as experiências de avaliação sistêmicas vividas por professores influenciam fortemente as práticas pedagógicas e o cotidiano das instituições, pretende buscar respostas às próprias vivências, ou seja, às suas próprias experiências. Aí se localiza a problemática do estranhamento, do distanciamento

necessário ao pesquisador para que possa melhor se encontrar com o seu objeto e melhor construí-lo. No caso desta pesquisa, como se distanciar de situações tão presentes no nosso cotidiano de professores da Educação Superior?

Nos limites da problemática do distanciamento necessário, se situa a questão da alteridade inerente a toda pesquisa e que permite ao pesquisador abrigar e traduzir o que é estranho para algo familiar, no princípio e ao final novamente transportá-lo do familiar para o estranho (AMORIM, 2004, p. 28). Importa que esse movimento se dá na relação do pesquisador com o seu outro, “o seu interlocutor: aquele a quem ele se dirige em situação de campo e de quem ele fala em seu texto” (AMORIM, 2004, p. 22).

Na relação com o outro, ainda que sujeito de vivências muito similares à da própria pesquisadora, esta pesquisa compreende seus sujeitos como leitores e intérpretes em potencial de sua realidade. Segundo Amorim,

Podemos também pensar naquela situação em que o pesquisador não se diferencia em nada de seu sujeito de pesquisa (por pertencer à mesma classe social, ou à mesma geração, etc), mas de todo modo, a diferença que permeia o ato de pesquisa estará lá, tornando esse sujeito *um outro*. Colocar esse sujeito no lugar de *objeto de estudo* instaura entre o sujeito cognoscente e o sujeito a conhecer uma relação de alteridade fundamental que emerge de uma diferença de lugar na construção do saber. O outro se torna estrangeiro pelo simples fato de eu pretender estudá-lo (AMORIM 2004, p. 30 -31).

Nessa perspectiva, acredita-se na possibilidade de encontros e desencontros de similitudes e de diferenças a serem registradas e interpretadas no decorrer de uma pesquisa. Ir ao encontro do outro, *o estrangeiro*, torna-se uma aventura em busca de construção de um

conhecimento novo que integra os conhecimentos de vários outros que contribuíram para a construção de um campo de estudos com as construções do pesquisador que se intensificam a partir das contribuições desse outro.

Nesse processo de construção, há que se confirmar que o objeto que se pesquisa transforma-se a cada encontro, a cada visão que o outro lhe acrescenta, o que “implica num trabalho de negociação com os graus de alteridade que podem suportar a pesquisa e o pesquisador”(AMORIM, 2004, p.29).

Para ir em busca dos efeitos das políticas de avaliação sob o olhar dos professores, foi preciso ir ao encontro desses sujeitos. Para isso, na realização deste estudo buscou-se, inicialmente definir as características dos sujeitos que poderiam participar da investigação. A partir de então, e, conforme os objetivos da pesquisa, chegou-se à definição de grupos a saber:

A - Professores de instituições de Educação Superior com mais de 15 anos de experiência docente entre graduação e pós-graduação .

B - Professores especialistas e/ou consultores que já participaram de comissões de avaliadores do MEC.

Os caminhos de identificação dos possíveis sujeitos da pesquisa não foram lineares. Era fundamental encontrar os sujeitos cujos perfis fossem mais adequados para que os dados obtidos oferecessem reais possibilidades de análise. Num primeiro momento, realizou-se um mapeamento de instituições públicas e privadas em diferentes estados e buscou-se, em

seus programas de pós-graduação *stricto sensu*, levantar alguns nomes. Posteriormente, fez-se uma consulta de currículos através da Plataforma *Lattes*. Esse procedimento foi fundamentalmente importante para a formação do grupo A. Através desse levantamento, fez-se contato com 80 (oitenta) professores, obtendo-se o retorno de 37 (trinta e sete) deles.

Em relação ao segundo grupo, tomou-se, como referência, um banco de dados da Instituição onde atua a pesquisadora, numa relação de professores de diferentes instituições e Estados que haviam realizado avaliações de curso – ACE – e da própria Instituição. Através desse banco, foi possível o acesso a um número de 72 (setenta e dois) professores que, no período 7 (sete) anos (de 1998 a 2005) estiveram fazendo visitas de avaliação *in loco*, na Instituição.

Esse primeiro arquivo trouxe à tona, de antemão, a revisão de algumas questões e algumas outras foram se delineando: O que fazem as instituições com o resultados das avaliações e das visitas de avaliadores? Quais as contribuições desses professores avaliadores para o crescimento da IES? Que influências esses avaliadores sofrem em sua formação como docente a partir dessas experiências? De que maneira a avaliação interfere nas concepções e práticas das instituições avaliadas e dos avaliadores?

Uma estratégia para a identificação de especialistas e consultores em avaliação foi a busca por professores que atuam em cursos de especialização em avaliação de várias universidades, com destaque para o Curso de Especialização em Avaliação Educacional

ministrado pela Unb, em parceria com a cátedra da UNESCO, na modalidade de Ensino a Distância, que contou com a participação de especialistas, atuando como escritores dos módulos de ensino, tutores de grupos, responsáveis pela apreciação das provas e orientadores de monografias. O acesso a esses dados foi possível, uma vez que a pesquisadora participou, na condição de aluna, do referido curso.

Ainda nesse processo de fazer contato com especialistas e consultores, surgiu o interesse de conhecer experiências dos que atuaram diretamente na Comissão Especial de Avaliação – CEA – constituída pelo INEP, para elaboração da proposta do SINAES, em pleno processo de construção. O levantamento desses professores foi realizado através de busca de informações via Plataforma *Lattes*.

Após esses levantamentos para a composição do grupo B, chegou-se ao número de 85 (oitenta e cinco) professores entre consultores, especialistas em avaliação e participantes da Comissão Especial de Avaliação. Desse universo 20 (vinte) responderam à mensagem, sendo que apenas 14 (quatorze) manifestaram interesse e/ou disponibilidade para participar da pesquisa.

Num segundo momento, os professores de ambos os grupos receberam uma mensagem via endereço eletrônico, convidando-os a participarem da pesquisa. Essas mensagens foram acompanhadas por uma sinopse da pesquisa e um questionário com uma proposta para escolher entre preencher o questionário ou conceder uma entrevista pessoalmente. Ao todo,

foram enviadas mensagens com questionários para 168 (cento e sessenta e oito) professores.

Desse universo de 165 (cento e sessenta e cinco) professores para os quais foram enviadas mensagens 62 (sessenta e dois) responderam à mensagem, agradecendo pelo contato, mas colocando a impossibilidade de participar. Outros 73 (setenta e três) não responderam à mensagem recebida, e os 30 (trinta) restantes responderam, anunciando a melhor forma de participar. Veja-se o quadro abaixo.

1ª Etapa- nº de professores que receberam mensagem

Professores	Grupo A	Grupo B	Total
Receberam questionários de sondagem	80	85	165
Não responderam	13	60	73
Responderam mas não podiam participar	61	11	62
Manifestaram interesse e disponibilidade	16	14	30

Para compor o grupo A, foram selecionados 10 (dez) professores pelo critérios de disponibilidade. Chegou-se, assim, a 10 (dez) professores, sendo realizadas 6 (seis) entrevistas e recebidos 4(quatro) questionários.

Quanto ao grupo B, chegou-se ao universo de 10 (dez) participantes do grupo. Do grupo de especialistas e avaliadores do INEP que respondeu à mensagem, apenas 1 (um), dentre os 7 (sete) manifestantes, propôs entrevista, os outros preferiram a participação através de questionário, sob o argumento da responsabilidade em responder às questões, sem o devido tempo de preparação das respostas.

Dentre os componentes da Comissão Especial de Avaliação, ainda do grupo B, a manifestação de interesse em colaborar com o trabalho se destacou nesse processo. Em termos de tempo entre o envio da mensagem e o recebimento da resposta foi o grupo que mais rapidamente se pronunciou, sendo que 1 (um) enviou suas respostas já com o questionário respondido e 2 (dois) propuseram uma entrevista pessoalmente.

O quadro a seguir apresenta melhor a distribuição dos professores.

Grupo	Questionários	Entrevistas	Total
A	4	6	10
B	7	3	10
Total	11	9	20

As duas formas de coleta de dados seguiram-se concomitantemente. Ao mesmo tempo em que as entrevistas eram agendadas e se concretizavam, os questionários iam sendo

recebidos. Ao final do processo, foram realizadas 9 (nove) entrevistas, ficando as informações de outros 11 (onze) professores coletados através de questionário.

Destaca-se que os questionários, em sua maioria, foram respondidos com muito cuidado, chegando-se a receber questionários com número maior de páginas do que algumas entrevistas. Em um desses casos, ocorreu o agendamento de uma entrevista com um especialista que, no momento do encontro, pediu desculpas e manifestou que desejava responder às questões propostas por escrito, e, dentro do tempo combinado, enviou um rico documento, contendo o registro organizado de suas experiências e leituras sustentados por seus conhecimentos e reflexões. Nesse caso, em especial, vivenciei uma experiência bastante positiva de interação via tecnologia, pois no processo de elaboração das respostas esse professor fez vários contatos para certificar-se de que se a pergunta feita estava sendo devidamente por ele interpretada.

Outro fator muito importante foram as oportunidades de troca de experiências após as entrevistas e mesmo através do correio eletrônico, pois vários professores continuaram enviando sugestões de leituras que haviam feito e que pensavam ser importantes para o meu trabalho. Em vários casos, a interlocução com os sujeitos que participaram da pesquisa prosseguiu por um tempo maior, aproveitando-se das possibilidades que nos são oferecidas pela tecnologia pelo uso de comunicação oral, via *webcan*, e escrita através de programas como MSN e outros.

No decorrer da experiência de dialogar com professores sobre como eles vivenciaram, em diferentes tempos, processos de avaliação da Educação Superior, percebeu-se o fato de que, cada uma das formas de interlocução, tanto *on line* quanto pessoalmente, está recheada pelas interferências de outros, uma vez que “a interpretação que fazemos de nossas ações e das ações de outros não é um ato autônomo, os indivíduos interpretam com o auxílio dos outros, ou seja, os significados são construídos através das interações” (BOGDAN e BIKLEN, 1994). Dessa forma, o conjunto dos dados coletados apontou para as diversas possibilidades de análise a serem feitas à luz dos principais referenciais teóricos que tratam da avaliação e da formação de professores.

Na pesquisa qualitativa, o processo tem privilégio sobre o produto. Segundo Moreira (2002, p.240), ela é “um processo interativo no qual o pesquisador aprende o significado que os participantes dão aos eventos e às suas ações”. E, nesse processo de interpretação de dados, coletados sobre diferentes análises de significados construídos, é possível investigar como os sujeitos estão reagindo à implementação da política de avaliação, bem como identificar as convergências e as divergências produzidas pelas avaliações e, ainda, como as experiências por eles vividas interferem no cotidiano das instituições.

Outra estratégia metodológica utilizada na pesquisa foi a análise documental, utilizando-se dos documentos que o MEC, através do INEP produziu, nos últimos anos destinados, tanto à preparação de avaliadores que compõem suas comissões, quanto para a orientação de instituições sobre mecanismos e/ou processos de avaliação de cursos, docentes e instituições. Conforme André e Ludke (1986, p.39), os documentos constituem uma fonte

poderosa que pode oferecer evidências para fundamentação das declarações do pesquisador.

Os documentos selecionados para análise foram escolhidos, não de forma aleatória, ao contrário, muitos deles foram citados pelos professores entrevistados, o que reforça sua importância no contexto atual de discussão de políticas de avaliação da Educação Superior. Reforçando esse aspecto, André e Ludke (*op. cit.*) afirmam que os documentos “não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto” (ANDRÉ e LUDKE, 1986, p.39).

Ainda seguindo a orientação dos autores citados, os documentos utilizados podem ser classificados como do tipo oficial e técnico, pois se referem a dispositivos legais publicados desde 1996, produções do MEC, como os manuais de avaliação de cursos e instituições, manual do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE 2004, roteiro de auto-avaliação institucional – 2004, documentos produzidos pela Comissão Especial de Avaliação – CEA – 1ª e 2ª versão, relatório de atividades da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, documentos sobre reforma universitária, discurso de posse do presidente da CONAES, dentre outros.

Todo conjunto de procedimentos de coleta e de análise de dados aproxima-se da técnica da Triangulação na Coleta de Dados, que tem como objetivo básico “abranger a máxima

amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo” (TRIVINOS,1987, p.138).

Segundo o autor, essa técnica se caracteriza pela composição dos seguintes elementos no estudo dos fenômenos sociais: os processos e produtos centrados no sujeito; aqueles elaborados pelo pesquisador para captar as percepções dos sujeitos (entrevistas, questionários); e os construídos pelos próprios sujeitos, tais como diários, autobiografias, cartas e outros; os elementos produzidos pelo meio (documentos internos e externos, instrumentos legais e oficiais, fotografias, dados estatísticos e outros); processos e produtos originados pela estrutura sócio-econômica e cultural do macroorganismo social no qual está inserido o sujeito (modos de produção, forças e relações de produção, propriedade dos meios de produção e as classes sociais), (TRIVINOS, 1987, p.138).

A composição do conjunto de dispositivos técnicos e legais, tais como manuais, discursos, relatórios e documentos em que estão expressas as intenções e as propostas do governo para as políticas educacionais, associada à análise do contexto atual da Educação Superior e as experiências dos professores, apresentadas por eles, favoreceu um processo de análise mais complexa do fenômeno educacional, em que políticas e práticas de avaliação da Educação Superior se inter cruzam num campo político que se caracteriza como “campo de forças e de lutas e lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos” (BOURDIEU, 2001, p. 164).

Considera-se, assim, que o caminho percorrido, a interação e comunicação entre os sujeitos participantes e a pesquisadora, além de fornecer uma riqueza de informações e de reflexões, transformou-se em uma rica experiência de formação profissional, evidenciando seus participantes como protagonistas nesse cenário em que se busca construir referências mais democráticas para a avaliação da Educação Superior.

1.4 Os Sujeitos Participantes da Pesquisa

Os 20 (vinte) professores que participaram desta pesquisa atuam na Educação Superior em diferentes funções. Desse universo, apenas 3 (três), do grupo B, que se caracterizaram como especialistas em avaliação, não estão atualmente atuando como docentes. São professores aposentados que trabalharam por muito tempo em instituições de Educação Superior, e que, após a aposentadoria, passaram a desenvolver atividades de consultoria em órgãos públicos, e, principalmente, a atuar como consultores de instituições privadas, além de realizarem palestras para gestores e docentes. Os demais professores continuam exercendo atividades de docência e gestão em instituições de Educação Superior. Para melhor apresentá-los, fez-se a separação que se segue por grupo.

Grupo A

Todos os 10 (dez) professores atuam em instituições de Educação Superior, sendo 6 (seis) em instituições privadas e 4 (quatro) em instituições públicas. À exceção dos professores aposentados, a maioria se encontra em exercício de docência na graduação e na pós-graduação. Sete já atuaram e 4 (quatro) ainda atuam em cargos de gestão como coordenadores de cursos, pró-reitores ou diretores de faculdades. Nesse grupo, 2 (dois) participavam em comissões internas de avaliação em suas instituições.

A formação acadêmica desse grupo é bastante diversificada: 2 (dois) professores com graduação em Ciências Sociais e doutorado em Educação; 1 (um) professor com graduação e doutorado em Jornalismo; 1 (um) professor com graduação em Filosofia e doutorado em Educação; 1 (um) professor com graduação e doutorado em Engenharia; 1 (um) professor com graduação e doutorado em Administração; 1 (um) professor com graduação em Letras e mestrado em Educação; 1 (um) professor com graduação em Pedagogia e doutorado em Educação, e, por fim, 1 (um) professor com graduação e mestrado em Matemática.

Apesar de a maioria ter formação em nível de doutorado, no levantamento inicial, foram feitos contatos, também, com professores especialistas e mestres. Dentre os que se manifestaram interessados, apenas 2 (dois) eram mestres, sendo que, com um deles, não houve possibilidade de realização das entrevistas por falta de oportunidade de articulação da agenda de pesquisador e pesquisado. Outro professor reenviou o questionário, dizendo da impossibilidade de responder à maioria das questões, pois não participara de nenhum

processo de avaliação de sua instituição e não acompanhava essas discussões. Todos os professores desse grupo atuam em instituições situadas na região sudeste, o que facilitou o acesso para encontros.

Grupo B

Os 7 (sete) professores deste grupo, não aposentados, atuam na graduação e na pós-graduação, sendo 4 (quatro) em instituições públicas e 3 (três) em instituições privadas. Dos 3 (três) participantes da Comissão Especial de Avaliação – CEA – um professor vivenciou, também, experiência direta na formulação do PAIUB e outro passou a fazer parte da Comissão Nacional da Educação Superior – CONAES. Nesse grupo, apenas 2 (dois) professores não viveram experiência como avaliador de cursos e/ou instituição pelo INEP e 3 (três) participam de comissões do ENADE, em suas respectivas áreas.

Quanto à formação acadêmica desse grupo: 1 (um) graduado em Jornalismo e especialista em avaliação educacional; 1 (um) graduado em Ciências da Computação e doutorado na mesma área; 1 (um) graduado em Enfermagem com doutorado em Educação; 2 (dois) graduados em Letras com doutorado em Educação; 2 (dois) graduados em Administração e doutorado em Educação; 1 (um) graduado e doutorado em Geografia; 2 (dois) graduados em Pedagogia e com doutorado em Educação.

Tendo em vista a composição desse grupo, cuja maioria atuou em comissões de avaliação, que exige representação de várias regiões na formação de equipes de avaliadores, há uma

maior abrangência em relação à distribuição geográfica dos professores, sendo eles oriundos de três regiões diferentes: Centro-oeste, Sudeste e Sul.

Uma melhor caracterização das experiências dos professores será apresentada nos capítulos que se seguem, nos quais se discute, à luz do vivido, os efeitos das políticas e práticas de avaliação da Educação Superior nas práticas educativas.

As análises das experiências aqui apresentadas, consideram a importância das interações que se produzem nos contextos em que elas se efetivam. Dessa maneira, buscou-se situá-las no cenário político de cada momento, nos aspectos macro e micro, ou seja, “viajando” das políticas às práticas de avaliação e utilizando-se, como lente ou tela, crítica às leituras que os professores fazem de suas experiências de avaliação, nesse nível de ensino.

Assim, as leituras dos sujeitos – pesquisador e pesquisados –, num processo de intercâmbio de suas experiências docentes, foram analisadas e entendidas nas referências do espaço social e na compreensão do campo em que elas se situam. A esse respeito, Bourdieu (1996), assim se posiciona:

O espaço social me engloba como um ponto. Mas esse ponto é um ponto de vista, princípio de uma visão assumida a partir de um ponto situado no espaço social, de uma perspectiva definida em sua forma e em seu conteúdo pela posição objetiva a partir da qual é assumida. O espaço social é a realidade primeira e última já que comanda até as representações que os agentes sociais podem ter dele (BOURDIEU, 1996, p.27).

Nessa perspectiva, é que as representações dos professores sobre os espaços sociais de produção da avaliação de cursos e de instituições foram se apresentando como resultado das análises de suas experiências, por meio de suas capacidades de elaboração simbólica, elemento constitutivo dos processos de construção de sentidos e significados. É essa capacidade de elaboração simbólica que, conforme afirma Perez Gomes (2001, p.219), proporciona a “possibilidade de representar a realidade, valorizá-la, modulá-la virtualmente, transformá-la e comunicar suas transformações e valorações”. Assim entendendo, explorou-se o poder de escuta e de reflexão sobre as práticas educativas dos professores participantes desta pesquisa que, ao revelarem/desvelarem as experiências de avaliação, mesmo aquelas das quais estiveram envolvidos indiretamente, contribuíram para o registro teórico/empírico apresentado neste trabalho.

Reforçam-se, nessa perspectiva, o pressuposto inicial de que a produção de sentidos e significados sobre a Educação Superior e suas práticas de avaliação somente pode ser compreendida por meio da análise de seus processos e suas relações, a partir de um ponto de vista, de um lugar, de uma posição. Na soma de diferentes perspectivas, lugares, pontos, mediados pela interação, os sujeitos se complementam, se comunicam, trocam suas experiências e ampliam, dessa forma, as possibilidades de olhar e refletir sobre essas experiências.

CAPÍTULO 2

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: CONCEPÇÕES, PROGRAMAS, POLÍTICAS E PRÁTICAS

Desde o início deste trabalho, tem-se evidenciado que a avaliação está presente na Educação Superior e os processos avaliativos, tanto internos quanto externos, fazem parte do conjunto das experiências que se configuram na vida profissional dos professores que atuam neste domínio. Neste capítulo, apresenta-se uma discussão sobre o papel das experiências de avaliação vividas pelos professores relativas aos principais programas implantados pelo governo, principalmente, a partir da década de 80. Pretende-se evidenciar o papel desses processos avaliativos na construção de concepções, políticas e práticas de avaliação no cotidiano das instituições.

Para iniciar essa discussão, recorre-se, inicialmente a Gauthier e Tardiff (2001). Esses teóricos afirmam que a profissão docente é constituída de saberes pluridimensionais, produzidos por diversos contextos institucionais e profissionais, ligados tanto ao exercício da profissão como às relações interativas no próprio trabalho do professor de modo dinâmico. Esses saberes evoluem de acordo com as mudanças sociais, políticas, culturais e

educativas que atingem, tanto as atividades da escola quanto a configuração da profissão docente.

Assim sendo, os professores são partícipes dos processos cotidianos de negociação, resistência e transformação de sua vida profissional e suas experiências, também, produzem a dinâmica institucional que, por sua vez, contribuem com os processos de construção de políticas. Entende-se, nesse estudo, que as instituições de Educação Superior são espaços sociais de formação privilegiados, por comportarem, nos diferentes níveis de atuação de seus profissionais, a riqueza da diversidade, da contradição e dos conflitos. E são esses elementos que geram para os diferentes profissionais a necessidade de buscar legitimar suas ações entre os parceiros.

A necessidade de legitimação das ações entre integrantes de um mesmo grupo, parceiros no campo profissional, coloca em evidência as contradições e dúvidas sobre a própria existência do grupo. No espaço social, as experiências vão se constituindo por meio dos mecanismos de interação que os sujeitos constroem, mediados pela reflexão. Sobre essa questão, reporto-me a Perez Gómez:

A reflexão implica a imersão consciente do homem no mundo da sua experiência, um mundo carregado de conotações, valores, intercâmbios simbólicos, correspondências afetivas, interesses sociais e cenário políticos. O conhecimento acadêmico, teórico, científico ou técnico, só pode ser considerado instrumento dos processos de reflexão se for integrado significativamente, não em parcelas isoladas da semântica, mas em esquemas de pensamento mais genéricos activados pelo indivíduo quando interpreta a realidade concreta em que vive e quando organiza a sua própria experiência (PEREZ GÓMEZ, 1995, p. 103).

Organizar a própria experiência é condição da docência, esse exercício diário de construção e reconstrução de relações favorecedoras da ação educativa e da formação dos sujeitos no ambiente da vida social. Não se trata, entretanto, de se considerar toda e qualquer vivência como experiência, já que esta, como afirma a autora, implica reflexão.

A esse respeito, Larossa (2002, p.21) destaca que “experiência é tudo que nos passa, o que nos acontece, o que nos toca. Não o que se passa, não o que acontece, ou o que toca”. Assim, podemos compreender que muitas coisas se passam em nosso cotidiano, principalmente, nas instituições escolares em que o tempo precisa ser bem utilizado, em busca cada vez mais de informação, da realização de inúmeras tarefas. Entretanto, nem tudo o que acontece com os sujeitos no cotidiano escolar pode ser considerado como experiência. A experiência, segundo o autor anteriormente citado, é cada vez mais rara por excesso de trabalho e, às vezes, confundimos experiência com trabalho (LAROSSA, 2002, p.23).

Isso porque aprendemos na escola que teoria se ensina através de estudos e aulas e que a prática se adquire através do trabalho. Se experiência é diferente de trabalho, ela pode, ao mesmo tempo acontecer, por meio do trabalho, pois implica que “algo nos aconteça” e é possível, a despeito dos ditames do trabalho moderno, que se caracteriza pelo excesso de atividade, viver importantes experiências no mundo do trabalho.

Através dos questionários e das entrevistas realizadas, os professores relataram suas experiências de avaliação sistêmica, trazendo à tona elementos para a reflexão do importante papel das avaliações na sua maneira de ver e de entender a Educação Superior

no contexto atual, bem como a função da avaliação nesse nível de ensino. Os relatos, a seguir, servem como síntese dos vários depoimentos registrados, pois contêm elementos presentes nos depoimentos de todos os sujeitos participantes dessa pesquisa. Vejamos a seguir, como se posicionam a esse respeito 2 (dois) sujeitos do grupo B.

Foi muito importante para mim participar do PAIUNG (versão das comunitárias gaúchas para o PAIUB) e agora do SINAES. Aprendi a ver a avaliação com outros olhos. Comecei a entender a avaliação como uma etapa de um processo pedagógico que deve considerar todo o processo e não apenas os resultados. (professor do grupo B)¹⁶

No final da década de 80 e no início da de 90 iniciei meu contato com os instrumentos e procedimentos de avaliação institucional, para o credenciamento de universidades. Ao todo, participei do processo de credenciamento, de 1988 a 1996, de oito universidades particulares. Os projetos de credenciamento eram integrados, obrigatoriamente, pelo projeto pedagógico-institucional (PPI), pelo plano de desenvolvimento institucional (PDI) e pelo programa de avaliação institucional (PAI), este baseado no modelo do PAIUB, desenvolvido pela Sesu. Na elaboração desses projetos, como consultor, me envolvia intensamente nos processos de elaboração e de implementação desses instrumentos. A avaliação institucional estava engatinhando nessa época, com o nascimento do PAIUB. A influência maior veio, decididamente, da filosofia que presidiu o surgimento do PAIUB e que, agora, volta, ligeiramente alterada, no SINAES, sob a influência do prof. Dias Sobrinho. (professor do grupo B)

Os depoimentos desses professores revelam a importância das experiências de avaliação que viveram em suas trajetórias e apontam para o fato de que há um conhecimento por parte desses sujeitos no que diz respeito ao cenário atual da Educação Superior brasileira. A riqueza de experiências apresentadas pelos professores indica que existe por parte da maioria deles conhecimento sobre as principais políticas e programas de avaliação implementados pelo poder público. Tanto nos documentos oficiais, quanto nos depoimentos dos entrevistados, há registros da participação de professores de maneiras variadas, nos processos de avaliação conforme cada contexto em que esses se efetivaram.

¹⁶ Os depoimentos dos sujeitos desta pesquisa, registrados neste texto, não foram submetidos a correções de qualquer natureza com o intuito de preservar a fidelidade ao original dos registros realizados pelos entrevistados.

Também, os professores do grupo A, ao relatarem suas experiências de avaliação da Educação Superior, revelaram conhecimento e interesse pela evolução desse campo, conforme pode se verificar a seguir.

Considero que vivi significativas experiências de avaliação sistêmica na educação superior: provão, comissão de avaliação do MEC para reconhecimento de cursos e credenciamento da instituição. E elas causaram debates, revisão de currículos. Para mim a avaliação passou a ter mais importância. Acho que ainda merece mais atenção e valor. (professor do grupo A)

Vivi vários momentos de participação em processos de avaliação do MEC, nesses doze anos de docência na educação superior. A mais rica, entretanto, foi como presidente da comissão interna de avaliação onde tive oportunidade de conhecer o comportamento dos vários cursos da instituição e com a diversidade aprendi a ver que apesar de estarmos ainda longe de construirmos uma cultura de avaliação, nós professores reconhecemos a sua importância. Na minha instituição senti que há muita disposição em participar da avaliação. Acho que tem a ver com a transparência que, de uns tempos para cá, nós temos conseguido demonstrar. (professor do grupo A).

Percebe-se nessas experiências relatadas que a avaliação impulsiona, seja por meio de debates, ou ainda por meio de revisão de currículos e programas, ações que estimulam mudanças no cotidiano das IES. Numa outra perspectiva, a avaliação incita conhecimentos mais amplos sobre a diversidade presente em cada realidade institucional, principalmente no caso de professores que atuam nas comissões internas de avaliação. Oportuniza, enquanto experiência formadora, a possibilidade de comparar o funcionamento de cursos e programas favorecendo, assim, a troca de experiências e uma maior unidade institucional, bem como o intercâmbio de ações bem sucedidas.

As experiências revelam que a avaliação vem conseguindo se impor na Educação Superior como elemento constitutivo da condição de acompanhamento de sua qualidade. Assim, pode-se entender que esse processo pode ser discutido a partir de sua função social.

Conforme afirma Belloni (1999, p.186), “mais do que as funções ou benefícios internos à instituição, a avaliação tem um papel social a ser explicitado, no contexto do debate sobre os destinos da universidade brasileira no presente e no futuro”.

Todavia, destaca-se que a avaliação somente ganha legitimidade, se houver transparência na determinação das funções que cumpre e nos princípios a partir dos quais se sustenta e, ainda, que essa consciência está presente na experiência aqui apresentada em que se considera o quanto a legitimidade, como elemento essencial nos processos avaliativos, pode favorecer a disposição dos sujeitos envolvidos em participarem de maneira mais ativa.

No decorrer da pesquisa, foi possível observar, por meio das entrevistas e dos questionários, que os professores acompanhavam, de maneiras diferentes, as políticas e os programas do governo destinados à avaliação da Educação Superior. Além disso, tanto o grupo A quanto o grupo B, em sua maioria, demonstrou conhecimento do processo histórico em que a avaliação foi se desenvolvendo e puderam, dessa maneira, contribuir com suas experiências e análises desses processos para uma melhor compreensão dos aspectos sociais e políticos que sustentam as políticas de avaliação aqui apresentadas.

2.1 Políticas e Programas de Avaliação da Educação Superior: um recuo na história

Uma vez entendendo o imperativo da avaliação da Educação Superior por vários aspectos já destacados, reforça-se, neste momento, que, na educação brasileira, a avaliação passou a ser a palavra de ordem. Tem-se tornado a principal preocupação dos sistemas de ensino,

que a promoveram à condição de verificadora de competências, certificadora de padrões de qualidade e de responsável pela garantia de um replanejamento adequado dos processos de ensino e aprendizagem, responsabilizando-se pelo acompanhamento dos padrões de qualidade de desempenho de alunos do Ensino Fundamental, até à universidade, são também, consideradas no processo de credenciamento e recredenciamento de instituições de Educação Superior e na verificação dos níveis de desempenho de professores, para fins de progressão de carreira.

Já se discutiu, também, que a avaliação da Educação Superior faz parte de um conjunto de ordenamentos que ultrapassam o interior das instituições, pois, na maior parte das propostas e experiências sucedidas, as iniciativas vieram do poder público, feitas as devidas ressalvas para as iniciativas de instituições e entidades já citadas anteriormente, na introdução deste trabalho.

As experiências dos professores entrevistados cruzam-se com as iniciativas do governo na tentativa de avaliar as instituições de Educação Superior. Apesar dessas iniciativas serem consideradas ainda recentes, não se pode negar que, desde sempre, o poder público busca referências para o modelo de universidade, o que, de certa forma, tornou-se base para os projetos de reforma que se sucederam nos decorrer dos anos. As reformas de ensino no Brasil partiram, de alguma forma, de uma avaliação das instituições e da busca de consonância de seus ideais com o Estado.

A exemplo, pode-se citar que, a partir de 1930, quando são criadas as universidades de São Paulo (1934) e a universidade do Distrito Federal (1935) são realizadas tentativas para

a superação da organização universitária existente em busca de um modelo de instituição menos fragmentada e mais orgânica. Entretanto, segundo Fávero (1977, p. 42), predomina a “universidade como mera justaposição de escolas estanques”.

A busca pela consolidação de um modelo referencial de universidade permanece nos anos posteriores, culminando com o Plano Atcon, elaborado pelo consultor americano Rudolf Atcon, que, contratado pela Diretoria da Educação Superior do Ministério da Educação e Cultura, realizou, em 1965, um estudo para subsidiar a reformulação da universidade brasileira. Sustentado no modelo americano de universidade, o plano previa uma avaliação de 12 (doze) instituições com o objetivo de identificar inovações e mudanças que pudessem subsidiar o processo de reforma desse nível de ensino, que visava à modernização das universidades (FÁVERO, 1988, p. 95).

Os debates acerca da modernização faziam parte do cenário político da época motivado pelo acelerado desenvolvimento do País. À Educação Superior, pesava a expectativa de formação de capital humano, dentro de uma lógica administrativa com base no modelo organizacional das empresas, sob os parâmetros da eficácia e da eficiência (e não a produção e disseminação científica e cultural) como fim, a burocracia como meio de efetivação e as leis do mercado como condição primordial (FÁVERO, 1977, p. 56).

Nesse contexto, se efetivam os trabalhos para a implantação da reforma universitária de 1968, tendo como alvo, modernizar a universidade brasileira, subsidiada pelo Plano Atcon

e pelo Relatório Meira Matos¹⁷. A importância desses documentos foi destacada por 2 (dois) professores entrevistados apontando-os como basilares para a compreensão dos movimentos que iriam ocorrer nas décadas seguintes, em busca dos referenciais para a universidade brasileira. A seguir, um desses significativos relatos.

As configurações da política de educação superior, impostas no cenário atual, essa característica reformista que visa em primeiro lugar formatar as universidades e outras instituições, conforme os ditames do mercado, encontra indícios de uma avaliação de caráter regulatório desde a década de 60, quando se buscou referência no modelo americano, aí tivemos o Plano Atcon como marco. (professora do grupo B)

A percepção desse marco referencial aparece como descrição de experiências da professora que as organiza em uma seqüência cronológica. Dessa maneira, observa-se que há a compreensão de que o contexto atual se estabelece a partir de um movimento histórico que se estrutura no embate de forças de diferentes segmentos. Segundo ela, esse processo não ocorreu à mercê dos professores e estudantes que se mobilizaram nos debates, mas o que se obteve em contrapartida à mobilização social, principalmente dos estudantes e intelectuais, foi a definição de medidas de controle e repressão, idéia que, segundo Fávero (1988), possibilitaria melhor aplicação das diretrizes disciplinares governamentais, no setor estudantil.

¹⁷Relatório produzido por uma comissão instituída pelo presidente Costa e Silva, presidida pelo Coronel Meira Matos com a incumbência de propor medidas e dispositivos legais para conter a subversão estudantil fortalecida nos anos anteriores. Propõe um rígido controle das atividades universitárias com avaliação dos alunos segundo os critérios: educativo e de cidadania e, para isso, o governo deveria exercer o papel de fiscalizador do rendimento universitário e do cumprimento das normas jurídicas estabelecidas (FÁVERO, 1988).

Vê-se que a avaliação vai se apresentando no cenário como componente essencial para o funcionamento das políticas de governo e, a despeito dos movimentos em contrário, vai instaurando a função regulatória, vinculada à idéia de eficiência através de processos avaliativos autoritários. Sobre essa questão mais de um, dentre os professores do grupo B, destacaram as iniciativas do governo, relacionadas no período em discussão, como indicativos dos rumos que iriam tomar as políticas de avaliação que viriam a ser implantadas nas décadas subseqüentes, conforme se pode verificar no depoimento a seguir.

A reforma de 1968 e, ainda antes dela, os documentos elaborados para orientá-la, com destaque para o Plano Atcon, parece implantar de vez a avaliação como base para as políticas e, nesse caso, com ênfase na regulação e no fortalecimento do poder do Estado em detrimento da autonomia universitária. (professor do grupo B)

Observa-se, nesse caso, que a avaliação como estratégia de regulação do governo se identifica com os objetivos da reforma de 68, num contexto em que a educação era concebida como fator primordial para o desenvolvimento econômico e para a integração nacional, enquanto meio para a racionalização e a modernização do País.

Amorim (1992) destaca que o período da reforma e os anos seguintes à sua aprovação são marcados pela visão de que o modelo sócio-econômico prescindia da universidade para o seu desenvolvimento e funcionamento. Por outro lado, a década de 70 é marcada por importantes movimentos de luta das organizações sociais e políticas pela democratização da sociedade e tais movimentos foram relevantes na determinação das críticas, bem como dos movimentos de greve nas universidades federais, impulsionados pelo esgotamento do Regime Militar. (CUNHA,1997, p. 42).

Nesse período, o modelo sócio-econômico vigente pleiteava a universidade como suporte para o seu desenvolvimento e funcionamento. Segundo o autor, diferentes planos educacionais foram lançados “sendo estes mais uma avaliação que as elites dirigentes faziam da universidade à procura de critérios que vinculassem a educação ao sistema produtivo”(CUNHA, 1997, p. 25).

Esses movimentos acabaram por provocar a necessidade de avaliação da própria reforma, o que acontece de maneira sistematizada ainda, a partir da segunda metade da década de 70. A primeira experiência realizada de avaliação formal de processo de implementação de reforma acontece entre 1973 e 1975, sob a responsabilidade do Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público – ISP – da Universidade Federal da Bahia, que promove uma pesquisa nas universidades federais, objetivando determinar o grau de implantação dos pressupostos básicos consignados na legislação da reforma universitária; evidenciar as principais dificuldades encontradas para essa implantação; buscar a avaliação dos resultados alcançados nesse processo de transformação das universidades.

Essa experiência, apesar de ter-se limitado apenas à avaliação de universidades públicas, serviu, de alguma forma, para subsidiar a implementação do II Plano Setorial de Educação e Cultura, para o período de 1975 –1979.

Nessa perspectiva, as demandas pelo acesso à Educação Superior brasileira, como expectativa, tanto do governo quanto da classe média emergente, impulsionou a expansão

desse nível de ensino na esfera pública, a partir da propagação de universidades federais em vários estados, e, ao mesmo tempo, o governo passa a incentivar a expansão de instituições da esfera privada, ao proporcionar transferência indiscriminada de recursos, sem estratégias funcionais de controle a essas instituições.

Ao mesmo tempo em que a década de 1970 foi importante para a expansão e para o fortalecimento do debate sobre a Educação Superior, é nesse mesmo período que as promessas do “milagre econômico” começam a se exaurir com a crise econômica brasileira. Em consequência, também a universidade começa a ser alvo de críticas sobre sua real eficiência, o que provoca a implementação de políticas de corte de recursos orçamentários, promovendo, assim, grandes mudanças no cenário educacional que repercutem nos anos de 1980 com novas propostas de reformulação da Educação Superior.

2.1.1 O Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU

Na década de 80, a preocupação com a avaliação da Educação Superior ganha espaço nos documentos do MEC que cria, em 1983, o Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU – com o objetivo de avaliar os impactos da reforma de ensino instituída em 1968. O grupo responsável pela avaliação era formado, em sua maior parte, por membros da comunidade acadêmica e o trabalho desenvolvido pautou-se na elaboração e distribuição de questionários para estudantes, dirigentes e docentes

universitários. Nos documentos produzidos pelo grupo responsável, evidencia-se uma concepção de avaliação como mediação e como necessária ao diagnóstico e acompanhamento dos problemas da educação, contribuindo para a formulação de políticas tanto em âmbito do governo, quanto em nível das instituições.

O Programa tinha como incumbência tratar de dois grandes temas: a gestão das Instituições de Educação Superior e a produção e a disseminação do conhecimento. O grupo responsável desenvolveria o projeto de trabalho em 3 etapas: pesquisa sobre a prática das IES, debates nacionais sobre os documentos produzidos e elaboração de subsídios ao CFE - Conselho Federal de Educação -, para a reformulação da legislação vigente. O Programa tinha uma grande abrangência, pois pretendia adentrar o processo de produção e disseminação do conhecimento nas diversas instituições de Educação Superior, não apenas nas universidades.

Dessa forma, caracterizou-se como um amplo programa de pesquisas específicas, a serem realizadas pela própria comunidade acadêmica e a partir das quais se esperava obter uma visão integrada e consolidada dos diversos aspectos internos e externos às instituições que condicionam a realização dos objetivos institucionais e do sistema de Educação Superior como um todo.

Na coleta de informações, os estudos visavam a conhecer os impactos da lei com relação à estrutura administrativa, à expansão das matrículas e à sua caracterização, à relação entre atividades de ensino, pesquisa e extensão, corpo docente e técnico-administrativo e vinculação com a comunidade(BRASIL, 2004, p.16).

Apesar de reconhecida importância, o PARU teve curta duração, apenas um ano de trabalho. Sem respaldo do MEC, não conseguiu apresentar uma proposta de modelos e técnicas de avaliação sustentadas em concepções que pudessem embasar um programa de avaliação sistêmica. Dentre os professores entrevistados, apenas um fez menção ao PARU, destacando sua contribuição para a construção de referências de avaliação da Educação Superior.

O PARU foi uma proposta interessante pois teve o mérito da participação de vários segmentos. Entretanto mesmo tendo uma indiscutível importância como subsídio para a reflexão a respeito da educação superior, não apresentou recomendações legais e técnicas suficientes para a concretização de um modelo de avaliação para a educação superior no Brasil. (professora do grupo B)

Apesar de não ter se constituído em uma experiência vivida pessoalmente pela referida professora, o PARU fez-se perceber como uma proposta de pesquisa que poderia subsidiar a elaboração de políticas, tanto no âmbito governamental, quanto institucional, uma vez que se pautou em levantamento sobre as diferentes realidades educacionais.

Também, o documento produzido pelo MEC que apresenta as bases do SINAES¹⁸ faz destaque ao PARU como a primeira proposta de avaliação da Educação Superior no País, num contexto em que “a avaliação era concebida predominantemente, como forma de as IES prestarem contas à sociedade dos investimentos efetuados pelo setor público, que precisavam ser justificados” (BRASIL/MEC, 2004 p.16)

¹⁸SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior (BRASIL/MEC, 2003)

Esse mesmo documento faz, também, referência à proposta do GERES - Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior - , instituído pelo MEC, em 1986, para a elaboração de um anteprojeto de lei de reformulação da Educação Superior para as Instituições Federais.

O GERES instituiu-se como um desdobramento esperado do relatório da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior, intitulado “Uma Política para a Educação Superior Brasileira”, que teve como objetivo conduzir consultas à sociedade e, em especial, à comunidade universitária, buscando produzir análise sobre a questão universitária brasileira.

O Relatório da Comissão não se esgotou com sua formulação e divulgação, cabendo, então, ao GERES dar ao Relatório da Comissão dimensão conceitual e torná-lo instrumento efetivo de políticas governamentais objetivas. Segundo Cunha (1997, p.43), o relatório da Comissão e o anteprojeto, produzidos pelo GERES, causaram várias discussões e sofreram severas críticas dos movimentos de professores e funcionários. Mediante o volume de críticas recebidas, e pelas condições contextuais de um período político conturbado, o anteprojeto de lei não chegou a ser analisado pelo Congresso Nacional, mas as propostas nele contidas serviram como orientação das políticas para a Educação Superior.

Algumas principais preocupações do anteprojeto de lei do GERES eram, dentre outras, de reestruturação das universidades federais, a racionalização do controle governamental sobre as universidades, a valorização dos níveis mais elevados da carreira docente e a participação de professores e alunos na elaboração das listas tríplexes para os cargos de direção.

Concomitantemente a essa proposta do governo para avaliação da Educação Superior, acontecem as manifestações do meio acadêmico em combate com os objetivos expressos nessa iniciativa. Uma importante iniciativa se refere a uma reunião do Conselho dos pro-reitores, em 1986, com o objetivo de discutir questões referentes à avaliação das universidades como compromisso social (AMORIM, 1992).

Como resposta, o governo propõe, através da SESU, ações para a criação e o desenvolvimento de uma sistemática de avaliação e de acompanhamento dos cursos de graduação, tomando como referência a experiência da CAPES, para a pós-graduação, experiência que envolveu cerca de 34 instituições de Educação Superior (AMORIM, 1992).

Ainda na década de 80, algumas IES federais desenvolveram programas de avaliação internos, em diferentes áreas da graduação e pós-graduação, incentivadas pelo MEC que, a partir daí, promoveu em, 1987, um Encontro Internacional sobre Avaliação Superior. Além desse importante evento, aconteceram, também, em 1988, seminários regionais

promovidos pela SESU/MEC¹⁹ de notável importância para a consolidação do que viria a se constituir como um dos maiores programas de avaliação na década seguinte.

Trata-se do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB, criado em 1993 e considerado um marco na história da avaliação da Educação Superior que, a partir daí, começou a ganhar maior visibilidade.

2.1.2 Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB

Nos anos de 1990, significativas mudanças ocorrem no cenário político brasileiro após a posse do primeiro presidente eleito pelo voto direto depois do período ditatorial. Predominava nos discursos oficiais a proposta de fazer o país se destacar no mundo globalizado, aumentando o poder de competitividade. Nesse contexto, a reforma de Estado torna-se item primordial para modernização produtiva da economia. À Educação Superior, também, são destinadas propostas de análise de seu funcionamento, visando a identificar as necessidades de adequação aos parâmetros em vigor consoantes com o novo paradigma de produção.

Nessa perspectiva, já no governo Itamar Franco, o MEC cria uma Comissão Nacional de Avaliação com o objetivo de estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades. Essa comissão teve representação

¹⁹ Encontro Regional sobre Avaliação do Educação Superior (Amazônia); Seminário Regional sobre Avaliação da Universidade (Santa Catarina); Encontro da Região Nordeste sobre Avaliação da universidade (Ceará) e Encontro Paulista sobre Avaliação no Educação Superior (São Paulo).

de diferentes entidades²⁰ e que apresentou ao MEC uma proposta nacional de avaliação em que defendia o incentivo à auto-avaliação das universidades e a existência de um sistema organizado para proceder, também, à avaliação externa. Como resultado dos trabalhos dessa comissão, é criado, em dezembro de 1993, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras — PAIUB.

O PAIUB conseguiu promover algumas mudanças nas práticas de avaliação institucional das IES. Sua principal contribuição se deve ao fato de que tinha como princípio a adesão voluntária das universidades e, por esse motivo, conseguiu produzir uma cultura de avaliação, pois fixou um diálogo com toda a comunidade acadêmica através de uma ampla adesão das instituições.

O Programa apresentava como objetivo da avaliação das instituições “rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sócio-político da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades” (MEC/SESU,1994, p.13). A avaliação, nessa perspectiva, deveria centrar-se nos processos e tomar como orientação a instituição como um todo.

Para a consecução do objetivo proposto, o Programa apresentava 5 (cinco) princípios básicos a partir dos quais as instituições deveriam desenvolver seu processo de avaliação: globalidade; comparabilidade; respeito à identidade institucional; não premiação ou

²⁰Conforme Portaria Nº 130 de 14 de julho de 1993, artigo 2º comissão foi composta por representantes da SESU, da ANDIFES, do CRUB, da ANUP, da ABRUEM, dos Fóruns Nacionais dos Pro-Reitores de Graduação, Extensão, Pesquisa e Pós-graduação e Planejamento (MEC, 1993).

punição; e legitimidade política. Além dos princípios, a avaliação, na concepção do PAIUB, consistiria num projeto de avaliação institucional que focalizaria um ou mais departamentos e cursos de graduação, currículos e programas, avaliação docente e dos estudantes, qualidade do ensino e os aspectos administrativos, auto-avaliação e a avaliação externa.

O PAIUB é destacado nos depoimentos de 4 (quatro) professores entrevistados, com grande ênfase e compõe o conjunto de experiências registradas por eles. Vejamos.

O PAIUB é, ao meu ver, a principal experiência de avaliação das universidades pois era delas a proposta. Basta revermos os seus princípios para compreendermos que tratava-se de uma declaração de autonomia das IES, pois se pautava, principalmente, na auto-avaliação e, além disso, os seus princípios em nada se identificavam com as propostas do governo. (professor do grupo A)

O depoimento acima revela o entendimento da gênese da proposta do PAIUB como resultante das discussões que vinham se sucedendo nos fóruns de participação das instituições. O destaque da autonomia, também, está presente na definição do papel do Estado nessa proposta, qual seja o de “coordenar, articular e financiar a avaliação institucional, assumindo a posição política de parceiro das universidades” (MEC/SESU, 1994, p. 1). Nesse sentido, a idéia de parceria refletia a legitimidade política atribuída ao Programa, uma vez que, aceitos os princípios do PAIUB, ao governo caberia o respeito à identidade institucional, o incentivo à adesão voluntária e o não estabelecimento de condições a partir dos resultados das avaliações.

Entretanto, essas prerrogativas da parceria firmada é discutida no âmbito dos segmentos participantes. Dentre eles, representantes do MEC apresentavam críticas ao PAIUB. Uma das principais é o fato de que esse formato não favorecia a coleta de informações consistentes para o processo de formulação e de implantação de políticas educacionais, uma vez que não oferecia uma base mínima para realizar comparações de progressos nas IES. Entre os representantes das universidades, esse era, exatamente, o grande diferencial da proposta, conforme afirma, no texto seguinte, um dos professores entrevistados.

Acompanhei com entusiasmo os principais momentos de planejamento, divulgação e adesão do PAIUB. Considero-o como um programa que teria força para produzir uma cultura de avaliação nas IES, por estimular que elas próprias criem seus padrões de referência de qualidade. (professor do grupo B)

Observa-se que, apesar de o PAIUB receber total aprovação por grande parte da academia, as tensões entre governo e universidades se fazem presentes, demonstrando a complexidade do campo de forças em relação à avaliação. A busca de garantia da autonomia pelas instituições é vista pelos representantes dos governos como perda de controle, e, conseqüentemente, de poder de intervenção. Nesse sentido, defendem a existência de mecanismos de acompanhamento sustentados em indicadores mais consistentes, visando à comparabilidade de desempenho.

Sobre a questão de padrões e indicadores mínimos, Dias Sobrinho (1996) afirma que tais dados seriam utilizados pelo PAIUB, não somente para conhecer a realidade objetiva das instituições, mas, principalmente, para “produzir uma cultura permanente de reflexão sistemática e radical sobre todos os processos importantes da instituição, organizacionais

ou pedagógicos, os meios e os fins, em resumo, sobre toda a instituição em sua riqueza e complexidade” (p.7).

Mesmo com a adesão de várias universidades ao PAIUB, a discussão do papel do MEC continua em destaque no jogo de forças entre governo e universidades. Entende-se que as tensões são geradas, principalmente, em relação a concepções, finalidades e objetivos da avaliação. Entretanto esse espaço de tensionamento entre governo e acadêmicos pode ser visto como uma perspectiva positiva desejável, uma vez que coloca em evidência, cada vez mais, a questão problemática da avaliação em toda sua complexidade, entendendo que, para além dos enfoques técnicos, a avaliação revela um determinado projeto educacional sustentado no modelo de sociedade que se deseja.

Palharini (2001) destaca que o formato do PAIUB valoriza a criatividade das IES, ao mesmo tempo que se tem a liberdade como pressuposto do programa, chamando-as a uma maior responsabilização:

O PAIUB não recomenda uma forma de análise das relações entre o conjunto de dados e de dimensões avaliadas. Isso ficaria a cargo da iniciativa e da criatividade de cada uma das instituições. Estas disporiam de plena liberdade para introduzir, aperfeiçoar e ampliar os processos de avaliação. Podem inclusive propor novas formas de avaliação institucional. (PALHARINI, 2001, p.18)

Esse formato de liberdade irrestrita das universidades causou sérios incômodos aos representantes do governo que perceberam que a hegemonia política do processo de formulação e de políticas de avaliação pertencia às lideranças universitárias, cabendo a

elas a definição de condições, critérios e procedimentos. Entretanto, essa não era a única tensão presente na proposição do PAIUB. Também, houve divergências e desconfianças entre os professores, através dos discursos de seus representantes, conforme depoimento de um dos sujeitos desta pesquisa, a seguir.

Na minha experiência como participante do fórum dos pro-reitores, tivemos uma grande surpresa com o posicionamento de representantes do movimento docente em relação ao PAIUB. Viajamos por todo Brasil e em vários encontros recebemos severas críticas desses representantes dizendo que se tratava de mais uma proposta de avaliação do MEC com outra roupagem. E esse grupo também tentou mobilizar o pessoal da UNE para fazerem oposição ao Programa. (professor do grupo B)

Vê-se que, apesar da legitimidade política do PAIUB, houve resistência à sua implantação por parte, também, de segmentos das universidades. Analisando o conjunto de depoimentos dos professores, que registraram o PAIUB como experiência da qual participaram, pode-se depreender que um dos fatores que levaram à desconfiança em relação à proposta referia-se ao financiamento feito pelo MEC (no caso de instituições públicas), e, ainda, a falta de clareza sobre o que viriam a ser exigências do governo, após a culminância do processo de avaliação e “qual o lugar do Programa nas políticas do governo para a educação superior” (questão presente no depoimento de quase todos professores do grupo A).

Por outro lado, apesar do número de instituições que aderiram ao Programa²¹, o MEC não conseguiu construir um diagnóstico da Educação Superior, uma vez que as informações recebidas das IES eram relativas a cada instituição, individualmente, sob parâmetros e

²¹Em 1994/ 1995, houve a adesão de 55 IES ao PAIUB, 1996/1997 o número aumentou para 90 e, em 1997, 136 IES haviam aderido ao Programa (BRASIL/ MEC 2000).

referências de cada realidade especificamente. Na luta de forças nesse campo, o PAIUB, apesar de tamanha credibilidade, não ganhou da gestão seguinte a mesma importância, deixando de receber o apoio do MEC, assim, se transformando em processo de avaliação interna das instituições pela iniciativa e acompanhamento individual de cada uma.

2.1.3 O Exame Nacional de Curso – ENC

Em sentido contrário ao que estava proposto no PAIUB, o Exame Nacional de Curso – ENC, criado pela Lei 9.131/95 e regulamentado pelas Portarias nº 249, de março de 1996, e nº 963, de agosto de 1997, realizou avaliações de desempenho de alunos, no período de 1996 a 2003, e é citado por todos os professores participantes desta pesquisa como experiência que deixou marcas, tanto nas políticas governamentais quanto nas instituições. Um desses depoimentos está registrado a seguir.

Hoje vejo assim o Provão como representante da política de governo da época, mas, também, como uma síntese daquilo que de fato é o paradigma de avaliação que está presente nas instituições universitárias, quero dizer, um paradigma muito mais centrado na avaliação da aprendizagem, mas não como avaliação, mas como medida de rendimento o que, de certa maneira, representa uma prática autoritária, mas quer dizer, é a prática vigente. (professora do grupo B)

Os debates sobre o ENC tiveram diferentes focos, mesmo no meio acadêmico. Apesar de sua grande rejeição pelos alunos e pelas instituições, a proposta conseguiu vários adeptos que sustentavam seus argumentos na concepção de avaliação de resultados que estava presente nas práticas avaliativas das próprias instituições. Reforçavam, dessa maneira, o objetivo do ENC registrado na lei que o criou, ou seja, “ aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão de cursos de graduação” (BRASIL/ Lei Nº 9.131, p. 3).

Para as instituições, o ENC significava um retrocesso em relação ao caminho já andado em relação à construção de uma avaliação de caráter formativo, pois enquanto o PAIUB previa estratégias e procedimentos para a avaliação das instituições e dos cursos, através de critérios mais abrangentes que comportassem os diversos fatores determinantes da qualidade dos trabalhos de ensino, pesquisa e extensão das IES, o ENC previa a avaliação de todos os estudantes dos últimos anos dos cursos superiores do País.

Apesar das polêmicas que causavam, o ENC foi o único instrumento de avaliação implantado que teve alcance geral, mesmo sendo de caráter progressivo, pois, a cada ano, 3 (três) novos cursos em média, eram incorporados à relação de cursos avaliados. Além das manifestações contrárias ao ENC, oriundas das representações estudantis, também, muitos especialistas em Educação se posicionaram contra esses mecanismos de avaliação que se dispunha a avaliar a instituição, única e exclusivamente, através da avaliação final dos alunos. É o caso de um dos professores do grupo A, a seguir.

O provão joga por terra exatamente os aspectos que fundamentavam a elaboração do PAIUB: participação, negociação, parceria entre governo e os setores universitários. Reflete a política do governo que queria impor sua condição de Estado avaliador, para garantir o monitoramento da educação superior, fazendo dela componente essencial para o fortalecimento de sua política neoliberal. (professor do grupo A)

De fato, os discursos e práticas do governo anunciavam políticas educacionais em que a avaliação de resultados é o sustentáculo. Subjacentes a esse pressuposto, está a concepção de que a Educação tem, como função básica, a transmissão de conhecimentos passíveis de serem aferidos, e o governo a tarefa de fiscalizar e monitorar tais conhecimentos, para, a partir daí, definir suas políticas. Assim, para efeito da construção dos exames, o MEC utilizava padrões mínimos de referência acerca de conhecimentos exigidos para formação de determinado profissional. Esse é um dos aspectos de discussão, uma vez que a avaliação se dava na saída sem parâmetros sobre o trabalho educativo realizado pela Instituição no decorrer da formação do estudante.

Confirma-se, ainda, a característica do governo de promoção de mudanças no aparato da Educação Superior, de maneira autoritária, e à mercê do processo histórico de discussão que vinha se instituindo, observando-se a série de instrumentos legais: leis, decretos, portarias, emendas constitucionais e medidas provisórias, o que configura, desde 1995, conforme Catani e Oliveira (2000, p. 106), uma reforma fragmentária da Educação Superior.

Nesse contexto, o ENC conseguiu se tornar um mecanismo de avaliação perturbador que passou a ser realizado por todas as instituições, mesmo após um período de boicote dos estudantes que durou por pouco tempo e obteve maior alcance em termos de abrangência nacional. O texto que se segue é uma ocorrência representativa sobre essa questão.

Olha o provão deixou marcas, inclusive em muitos de nós, acadêmicos, que temos dificuldades de avançar em busca de uma concepção de avaliação para além da avaliação de resultados quantitativos. Alguns já sentem saudades. (professor do grupo B)

Temos aí, em destaque, a premissa de que as experiências que nos marcaram, mais profundamente, na trajetória escolar e que ainda se faz presente em nossas concepções com força e poder, refere-se à crença na avaliação de resultados. Para muitos professores, essa alternativa “levaria ao conhecimento dos alunos e de suas famílias o nível de qualidade do curso e da instituição na qual eles estudam” (professor do grupo A).

Observa-se que a crença em um exame que avalia conteúdos selecionados como mínimos para determinados cursos, de forma padrão para todas as instituições, parte do pressuposto de que essas instituições estão qualificadas igualmente em termos de estrutura geral: corpo docente, infra-estrutura, organização pedagógica e outros aspectos. Assim, o processo se sustenta numa concepção de avaliação meritocrática que visa à classificação, tendo como objetivo básico a seleção que, por consequência, cria a hierarquia entre os melhores.

Nesse contexto, a implantação do ENC esteve orientada pela lógica da regulação e do controle, uma vez que proporcionou a “identificação e seleção dos “melhores” com vistas a

políticas de incentivos e financiamento, assim como ao estabelecimento de padrões de *status* e excelência, traduzidos em listas hierárquicas ou *rankings*” (BELLONI, 1998, p.53).

Se, por um lado, os embates em relação à importância e à legitimidade do ENC envidavam críticas em várias direções, do ponto de vista das questões mais técnicas que o orientavam, alguns professores entrevistados destacaram suas deficiências e incoerências nos critérios de comparabilidade. Veja-se um exemplo a seguir.

Primeiro eu penso que ele foi muito mais danoso do que efetivamente um instrumento norteador. Porque veja bem, se você pensar que eram atribuídos conceitos aos cursos, quando você verifica o significado desses conceitos pros diferentes cursos você vai ver que, por exemplo, na Medicina e na Odontologia um A significa 8,5, 8,65 e tal na Matemática significa 2,5 na Letras também 2 e pouco quer dizer... então, você disseminar uma concepção de que os cursos são A, quando, na verdade, só 20 ou 25% dos alunos conseguem demonstrar o domínio do conhecimento que se espera deles, é extremamente enganoso para a população pois nem todo mundo vai poder escolher os cursos que se colocam na visão do A. (professor do grupo B)

Vê-se que esse depoimento destaca a questão dos critérios internos subjacentes à proposta do ENC. Os significados dos conceitos para cada curso avaliado, ao serem exibidos à sociedade, negam o imperativo ético da avaliação, qual seja a explicitação de sua finalidade. A avaliação referenciada pelo critério da mensuração é fragmentária e reducionista, quando não permite a construção de análises globais e sócio-referenciais dos resultados obtidos, o que favoreceria a produção de uma consciência crítica do contexto (SOUSA, 1997).

Dessa forma, também, está implícita nos pressupostos que sustentam os critérios utilizados no ENC, a crença de que os conhecimentos adquiridos pelos estudantes universitários se dá, exclusivamente, por meio dos conteúdos ensinados pelas instituições. Ou melhor aqueles selecionados como sendo minimamente essenciais ao seu processo de formação, desconsiderando-se, assim, outros elementos importantes do processo de aprendizagem. Sobre essa questão, Soares (1981) afirma que

a avaliação pede muito mais do que aquilo que abertamente pede, pois pressupõe aprendizagens que se desenvolvem fora da escola, longe da escola, antes da escola; em decorrência, desigualdades sociais mascaram-se em desigualdades escolares e a seleção social dissimula-se sob a ilusão da seleção educacional (SOARES, 1981, p.47-48).

Essa concepção revela que o conceito de avaliação é muito mais abrangente do que a prática de testes de rendimento escolar. Esses testes, como práticas legitimadas, são componentes importantes do conjunto de estratégias que podem ser utilizadas para analisar o desenvolvimento de estudantes, mas não abarcam a complexidade presente nos objetos a serem avaliados. Ainda que, paralelamente aos testes se estabeleçam outros mecanismos para a coleta de informações sobre o aluno, como fez o ENC, através do questionário sócio-econômico do aluno, o processo avaliativo não se encerra aí, pois pressupõe comparação entre os critérios previamente estabelecidos e análise de tais critérios a partir do contexto em que foram produzidos.

O ENC, apesar de não vislumbrar um processo mais amplo de análise do desempenho de estudantes, tornou-se a principal estratégia política de avaliação do governo FHC, em função da crença de que se conseguiria, com maior confiabilidade, coletar informações, a

partir de critérios de comparabilidade, para subsidiar as políticas a serem implementadas. Entretanto as críticas, em geral, apontam para suas fragilidades em relação aos limites de seu foco e de sua abrangência, conforme documentos produzidos pelo próprio MEC.

O ENC tem como foco o curso, em sua dimensão de ensino, e tem função classificatória, com vistas a construir bases para uma possível fiscalização, regulação e controle, por parte do Estado, baseada na lógica de que a qualidade de um curso é igual à qualidade de seus alunos (BRASIL/SINAES, 2003, p.18).

As críticas ao ENC, principalmente relativas à sua incapacidade de avaliar outros aspectos dos cursos e das IES, fizeram com que o MEC introduzisse, como alternativa complementar, a Avaliação das Condições de Oferta de cursos de graduação –ACO – a partir de 1997, com o objetivo de avaliar as instituições a partir da análise dos cursos e das instituições nas três dimensões: qualificação do corpo docente, organização didático-pedagógica e instalações. Segundo depoimento dos professores, sujeitos desta pesquisa, esses procedimentos criaram algumas interferências nas IES, conforme salientado neste depoimento.

A principal influência do provão foi que, por um lado, negativamente, muitos cursos reformularam seus currículos baseando-se nos conteúdos e abordagens contidos nos exames. Por outro lado, positivamente, as ACEs introduziram uma preocupação no sistema federal para que os cursos tivessem um padrão mínimo de infra-estrutura, projeto pedagógico e corpo docente. (professor do grupo B).

Nesse depoimento, o professor ratifica a crítica ao ENC com relação aos aspectos a serem avaliados e aos conteúdos mínimos que se tornaram o foco do trabalho das instituições. Em muitos casos, os cursos desviavam-se de seus projetos de formação próprios, muitas vezes construídos coletivamente, para atenderem ao que estava determinado como padrão pelos exames. O depoimento a seguir evidencia essa questão.

O provão levou muitas instituições a preocuparem-se com a formação dos alunos para que esses tivessem um melhor desempenho na prova. Com certeza, esse tipo de prática é alienado, pois a preocupação não é com o aluno mas com o Provão. (professor do grupo A)

Com relação ao papel da ACO, as experiências registradas, em relação a essa estratégia, apresentaram, tanto posições favoráveis quanto destacaram aspectos que revelam as fragilidades estruturais de algumas IES, como no exemplo a seguir.

Em muitos casos as IES, para atender a avaliação, contrataram parte dos professores com regime de 40 horas, sem saber exatamente para qual função eles estavam sendo contratados. Em alguns casos, os professores que não têm a tradição de desenvolver pesquisas e extensão, ao receberem essas horas a mais não sabiam o que fazer com elas. Por sua vez, outras instituições estão aproveitando essas exigências para melhorar a qualidade das suas atividades. (professor do grupo A)

Observa-se, nesse depoimento, que as instituições utilizaram diferentes formas de “atender” às exigências da avaliação do governo. Em alguns casos, houve um bom aproveitamento das oportunidades para melhorias dos processos internos e das atividades desenvolvidas pelas IES, em outros casos, tratava-se, apenas, de cumprir uma exigência burocrática.

Disso se depreende que as propostas de avaliação externa, quando desvinculadas de uma finalidade compreendida e incorporada pelos envolvidos, culminam na incompatibilidade entre parâmetros de referência e resultados esperados, o que confirma a necessidade de definição clara de indicadores. Mas para qual projeto educativo? Assim, também, questiona Schwartzman (1997, p.150) “se não se conhece o objetivo que se pretende atingir com o ensino universitário, como se pode construir indicadores para o mesmo?”.

No caso das IES que se organizaram, instantaneamente, visando ao atendimento das exigências previstas nos referenciais de avaliação do MEC, as interferências se instituem em diferentes aspectos: na indefinição dos currículos dos cursos, na padronização de instrumentos e critérios, na falta de clareza sobre as atribuições dos docentes. Dessa maneira, revelam as fragilidades das instituições em sua estrutura, mas também revelam a falta de consenso sobre o que se espera da Educação Superior brasileira e sobre o poder que a avaliação tem exercido sobre as instituições. Sobre essa questão, Mancebo (2005) destaca que

a “mão invisível” da avaliação tem redefinido o contexto social do conhecimento, o papel e a função do corpo docente, a administração, o perfil institucional, as próprias metas da universidade, produzindo novos efeitos de subjetividade nos atores envolvidos (MANCEBO, 2005, p.13).

Esse texto ressalta o fato de que a força e o poder da avaliação estão presentes no cotidiano das instituições, pois é nesse espaço de formação que se efetivam as prescrições desse ordenamento. Observa-se que, no caso da ACO, além de se constituir numa estratégia complementar ao ENC para verificar as condições nos itens: qualificação de corpo docente, organização didático-pedagógica e instalações, na realização dessa estratégia, o MEC conta

com avaliadores, selecionados a partir de um cadastro e que são treinados para efetivarem o procedimento da avaliação por pares.

Nesse processo, os professores, geralmente doutores em exercício nas suas instituições, tornam-se especialistas em avaliação, uma vez que as comissões são compostas como especializadas, são membros indicados “a partir de concepções de competência, conhecimento e “expertise”. “Tais comissões legitimam técnica e politicamente a política de avaliação do MEC e, este, vem definindo de uma forma relativamente precisa o papel técnico das comissões” (GOMES, 2004, p.16).

Algumas experiências a partir do ENC e da ACO se destacaram, indicando mudanças positivas. O relato, a seguir, é de um professor que compara as condições da IES onde atua desde os tempos de aluno até os dias atuais como docente. Hoje compõe comissão de avaliação de cursos do INEP.

Como fui aluno da primeira turma de jornalismo da (...) onde as condições eram muito precárias e hoje, como docente e já com a implantação dos processos de avaliação, posso dizer que o nível de qualidade e eficiência teve uma melhora espetacular. Isto é, foram os mecanismos de avaliação do MEC que forçaram as universidades federais a adotarem as exigências e assim os laboratórios foram implantados, professores se capacitaram e o ensino de jornalismo ficou mais adequado aos objetivos esperados. (professor do grupo B)

Nas experiências dos professores do grupo B, que atuam como avaliadores nas comissões de especialistas, encontramos muitos registros de mudanças positivas nas IES a partir do ENC e da ACO. Olhando o “Provão” pela lente do governo, o que se pode destacar é que, inicialmente, a comissão responsável pela sua elaboração questionava a legitimidade de

uma proposta que trabalhasse com resultados de alunos sem analisar outros aspectos dos cursos e das IES. Tornou-se de conhecimento público à época de sua implantação que se tratava de uma proposta obstinada do então Ministro Paulo Renato que desejava ter um “termômetro” que sinalizasse os problemas.

A despeito das críticas, o ENC conseguiu se transformar em uma estratégia de aferição com a maior abrangência registrada na história da educação brasileira, até então. Em sua primeira versão, no ano de 1996, foram avaliados 55.526 estudantes de 616 cursos. Em 1999, esse número foi em torno de 173.000 alunos de 2.151 cursos. Esse fator tornou-o, ainda, mais popularizado, o que serviu como estratégia de *marketing* do governo FHC que conseguiu sua difusão em âmbito internacional.

Em uma das entrevistas à imprensa,²² a secretária executiva do MEC, Maria Helena Guimarães de Castro, comenta a expansão internacional do ENC. Dentre os aspectos destacados, revela:

Nós somos pioneiros nesse tipo de avaliação. Mas já recebemos elogios nos relatórios do BID e da OCDE. Alguns países, como Venezuela, Colômbia, Peru e a República Dominicana devem adotar o Provão em breve. Os Estados Unidos também se inspiraram na experiência brasileira. Os formandos em Administração devem se submeter a uma avaliação muito parecida com o provão (GUIMARÃES, 2006, p. 2).

Em outro momento, destaca, também, que a ênfase dada ao ENC se justifica por causa do seu impacto. “Porque é uma prova, realizada em um dia, que mobiliza milhares de alunos e

²²Os depoimentos aqui registrados são extraídos do Portal @prende Brasil. o acesso se deu pelo endereço www.aprendebrasil.com.br/entrevistas/entrevistas0081.asp acesso em julho de 2006.

avaliadores. Além disso, os efeitos pedagógicos são imediatos na sala de aula”. Sobre quais seriam esses efeitos destacou que:

“Significa que o coordenador se preocupa com a nota de seu curso. Os professores e os conselhos universitários também se mobilizam. No dia da divulgação das notas, há um pico de acessos à página do provão no INEP (...) todos querem saber a nota que determinado curso tirou.” (GUIMARÃES, 2006, p. 3).

Em relação à visibilidade do ENC, não há como negar o valor de sua abrangência e de seu impacto, considerando-se o conceito de impacto presente na entrevista acima. Entretanto, questionam-se, ainda, os efeitos nas salas de aula, conforme foram aclamados. Os participantes desta pesquisa, quando perguntados sobre essa questão, manifestaram dificuldades para avaliar os efeitos imediatos do Provão nas salas de aula. Dois exemplos são apresentados, a seguir, contemplando professores dos dois grupos.

Considero o provão mais como um instrumento de divulgação política do MEC, sem qualquer efeito prático sobre a melhoria da qualidade da educação superior. (professor do grupo B)

Se o provão produziu efeitos diretamente nas salas de aula isso carece de ser comprovado. Acredito que houve mudanças mais no nível da estrutura geral dos cursos. Do que eu tenho conhecimento a avaliação de cunho meramente quantitativo que visa a mensuração de resultados não consegue produzir mudanças na sala de aula. (professor do grupo A).

Verifica-se que os argumentos presentes em todos os depoimentos obtidos, acerca das influências do ENC diretamente nas salas de aula, não apresentam fundamentos suficientes para uma análise mais aprofundada da questão. No conjunto das experiências descritas, os sujeitos desta pesquisa relacionaram, em diferentes momentos, interferências positivas e

negativas dessa estratégia de avaliação que, posteriormente, se vincula a outros aparatos legais e complementares que vão se constituir num conjunto de mecanismos da política de controle e de regulação do MEC.

Destaca-se, também, que há por parte dos sujeitos entrevistados, a compreensão de que apesar de sermos “pioneiros nesse tipo de avaliação”, como afirma Castro, o ENC correspondeu, na verdade e com brilhantismo, a um atendimento do governo FHC às demandas de organismos internacionais, aspecto evidenciado no depoimento que se segue.

Na verdade o ENC é uma exigência dos organismos internacionais, tem-se que classificar todo mundo daí tem que ter um exame pontual padrão e, por isso, que se fez todas as reformas que se fez na América Latina operando em todos os países dependentes, em todos os lugares: teve a reforma do Educação Superior teve a reforma da educação básica e tal e para poder fazer jus a um SAEB a um ENEM tem-se um Provão. (professora do grupo B)

Demonstrando conhecimento do cenário mais amplo do qual se origina o Provão, a professora destaca sua vinculação com as determinações dos organismos internacionais, destacando, assim, essa proposta de avaliação, como uma estratégia de ajustamento dos projetos do governo às prescrições dessa ordem internacional.

O resultado dos processos centralizados de avaliação, especialmente os do Provão, foram a publicação de *ranking* das universidades, a ameaça de fechamento de cursos ou o credenciamento automático para os cursos que obtiverem conceitos A ou B, nos três últimos exames. Como se vê, esses resultados corroboram a idéia de que o sistema educacional deve ser competitivo, e que, para tanto, é preciso instituir um sistema de incentivos e punições, uma vez que tal sistema operaria na direção da promoção da

eficiência, do desempenho e da produtividade, conforme determinação do projeto político em vigor.

2.1.4 A Gratificação de Estímulo à Docência – GED

A introdução da gratificação de estímulo à docência – GED²³ nas instituições federais é um mecanismo de valorização das atividades docentes avaliadas pelo parâmetro da produtividade. A gratificação foi implantada em 1998 e se caracteriza pela complementação do salário docente, a partir da obtenção de pontos que se estabelecem através da análise de: titulação, regime de trabalho, categoria, publicação, participação em eventos e número de aulas ministradas, sendo o último critério, o item de maior pontuação.

A GED tem sido responsável por uma série de conflitos na dinâmica institucional das IFES. A principal preocupação se refere à excessiva diversificação de atividades docentes que podem interferir nos parâmetros de qualidade dos cursos. Além disso, a corrida pelo acúmulo de pontuação gera a competitividade e compromete a cultura institucional. Constitui-se em mais um mecanismo da política da Educação Superior que interfere na consolidação do papel social da universidade pública e na construção de “uma cultura

²³ ²³Instituída pela Lei Nº 9.678 e regulamentada pelo Decreto Nº 2.668/98.

pedagógica que interfere no desenvolvimento pessoal e profissional do professor” (CUNHA, 2002, p.50).

Ao registrar suas experiências de avaliação, os sujeitos entrevistados apontaram a GED como um dos mais perversos mecanismos utilizados pelo MEC no atual momento. Veja-se uma dessas ocorrências.

A GED é mais um mecanismo da política educacional que se pauta na produção entendida como demonstração de quantitativos, negando o caráter fundamental do ofício docente de atuar na formação de sujeitos, aspectos de uma atuação não quantificável. (professor do grupo A).

A imposição de parâmetros para pontuar professores, conforme critérios “universais” que desconsideram as condições e as diferentes realidades institucionais, se coadunam com o modelo de avaliação por mérito, realizada através de instrumentos padronizados capazes de revelar uma medida objetiva. Esse modelo é bem conhecido no meio acadêmico por se tratar do modelo de avaliação da aprendizagem que os professores mais praticaram no decorrer da história da educação. Entretanto, os estudos sobre a avaliação da aprendizagem apontam avanços no sentido de se buscar a perspectiva de uma avaliação emancipatória, que descaracterize a função classificatória que ora ocorre com os mecanismos de avaliação do professor. Entretanto, no caso da GED, suas implicações apontam para o sentido contrário dessa concepção, conforme se pode considerar no depoimento a seguir.

Entendo que a GED dá um passo atrás em relação ao que já avançamos sobre concepção de avaliação. Ainda estou na espera por conseguir entender para onde isso vai nos levar (professor do grupo A)

Observa-se que, no caso de professores que acreditam na avaliação de uma perspectiva formativa, a proposta da GED significa um retrocesso e coloca em discussão o que se espera do professor. O clamor por entender “para onde isso vai nos levar” aponta para o fato de que, atender às exigências para alcançar os créditos da GED, pressupõe rediscutir o papel do professor. Sobre essa questão, (CUNHA, 2002, p.54), destaca que os processos de avaliação da Educação Superior, aos quais estão expostos os professores, necessitam ser analisados, visando a buscar compreender os impactos desses mecanismos na construção da profissionalidade dos docentes universitários e na constituição de seus saberes, nos processos educativos vividos cotidianamente.

Assim, como os outros mecanismos citados, a GED revela mais uma vez a primazia do controle e da regulação presentes na avaliação sistêmica em vigor, pautada na concepção de qualidade como atributo que se pode medir quantitativamente.

2.2 A Avaliação da Pós-graduação Brasileira

A pós-graduação no Brasil é um sistema, pode-se dizer, recente. Apesar disso, é considerada, uma experiência consolidada, responsável pela importante contribuição na formação de pesquisadores para as diferentes áreas do conhecimento.

Além da contribuição na formação de profissionais, a pós-graduação no Brasil, também se destaca pela avaliação que realiza, desde sua implantação reconhecida como um dos principais fatores responsável pela qualidade dos cursos e programas, o que lhe dá

credibilidade nacional e internacional. É, segundo Cury (2004), um sistema de qualidade resultante de uma política do governo:

A consecução de uma “massa crítica” foi objeto claro não só dos Planos Nacionais de Pós-graduação, mas também de uma atuação consciente e efetiva do próprio Estado. Graças a essa política, o Brasil conseguiu não só formar um grande número de pós-graduados como também constituir um sistema institucionalizado de pós-graduação de alta qualidade. Sobressai-se, nesse caso, a sistemática de coleta de informações e a avaliação de desempenho dos docentes, dos cursos (por áreas e subáreas de conhecimento e instituições por meio de atuação dos pares) (CURY, 2004, p.780).

Vê-se que a pós-graduação brasileira está estruturada sob bases que lhe tem garantido credibilidade como responsável pela ampliação da pesquisa e da titulação de docentes e pesquisadores, bem como pela constituição de um banco de dados qualificados sobre a situação e a evolução desse nível de ensino. Tal fato favorece, sobremaneira, a formulação de políticas de investimento, com base no processo sistemático de avaliação.

Apesar de existirem muitas críticas à avaliação da CAPES, dentre os professores entrevistados, houve manifestação de aprovação à iniciativa. Vejamos.

Vivo experiências com a avaliação da CAPES e nelas vejo que de certa forma, apesar da ênfase nos aspectos quantitativos, ela provoca reflexão sobre os cursos/programas e sobre a produção científica, pois os colegiados se reúnem para analisarem os pontos fracos e fortes buscando melhorar a pontuação, o que implica em aumento de bolsas e o reconhecimento da qualidade dos programas. (professor do grupo A)

A despeito da dicotomia entre aspectos qualitativos e quantitativos sempre presente no tema da avaliação, observa-se que, mesmo quando se utilizam, prioritariamente, critérios quantitativos, há possibilidade de crescimento. Isso se deve pelo fato de serem esses dois aspectos sempre complementares no processo avaliativo. Em vários depoimentos,

observou-se a preocupação dos professores com o fato de que a avaliação realizada pela CAPES tem potencial para ser melhor aproveitada, sendo “um ponto de partida para interpretações mais significativas, mas ela acaba premiando, punindo e classificando e então não se mantém como um processo” (professor do grupo B).

A avaliação da pós-graduação realiza-se por meio de dois processos: a avaliação de projetos de novos cursos e programas de pós-graduação *stricto sensu* e avaliação de cursos e programas que fazem parte do Sistema Nacional de Pós-graduação – SNPG. Esses processos são desenvolvidos pelos representantes acadêmicos e alicerçados por um mesmo conjunto de princípios, diretrizes e normas.

O critério de mensuração atribui nota de 1 a 7, sendo 3 a nota mínima aceitável. Para os programas e cursos de mestrado, a nota máxima atribuída é 5, sendo as notas 6 e 7 exclusivas para programas e cursos de doutorado, considerados com nível de excelência conforme padrão internacional da área. As principais fontes utilizadas são as informações do *ColetaCapes* - instrumento institucional em que se coletam, por via eletrônica, informações sobre a atuação de cada programa através das pró-reitorias de pós-graduação e dos relatórios de visitas de consultores aos programas. Sobre esse aspecto, de modo especial, o próximo registro traz à tona sua fragilidade.

O fato de preenchermos um “Coleta-Capes” não significa que existe articulação entre as atividades registradas. Ou seja, participar de eventos, fazer projetos de pesquisa e outras coisas representa apenas um número e não uma ação de caráter mais qualitativo em que você vai refletindo sobre seu fazer. (professor do grupo A)

Percebe-se que, do ponto de vista desse sujeito, a avaliação praticada, ao privilegiar os aspectos quantitativos, deixa de captar os processos internos. Elementos importantes de caráter qualitativo deixam de ser analisados e, dessa forma, torna-se uma avaliação incompleta. Na opinião da maioria dos professores, essa avaliação precisa ser repensada a despeito de ela ser sempre utilizada como exemplo de sucesso pelo governo, tanto os instrumentos quanto estratégias, “demonstram uma defasagem em relação às inovações e avanços do ensino da pós-graduação, particularmente, com a utilização das tecnologias de informação e comunicação” (professor do grupo B)

Atualmente, a CAPES trabalha com 44 áreas, para cada qual é designada uma comissão cujo representante é escolhido pelo Conselho Superior da Capes, com mandato de 3 anos. A avaliação é realizada trianualmente e tem recebido críticas pela forma padronizada em que se sustenta, sem se considerar os parâmetros contextuais, a globalidade do perfil e do desenvolvimento da pós-graduação pelas instituições de Educação Superior.

As críticas atribuídas à avaliação da pós-graduação centram-se, principalmente, na questão referente ao fato de que a sistemática de avaliação pauta-se mais nos produtos do que nos processos, conforme destaca Severino (2003), a seguir

.Não é capaz de identificar expressão de qualidade na vida acadêmica e científica de um Programa a não ser mediante um balanço positivo de resultados imediatamente palpáveis, como se um Programa que não tiver, a todo tempo, um acervo de produtos para apresentar necessariamente não fosse um programa qualificado, sério e competente. Daí a pressão que o processo avaliativo faz para que todos os envolvidos produzam como se estivessem numa linha de montagem industrial (SEVERINO, 2003, p.5).

A idéia de produção, nesse caso, para designar qualidade é sustentada em critérios quantitativos, o que se comprova através do desenvolvimento do atual programa de coleta de informações em percentuais que consegue transformar, automaticamente, toda informação em dado quantificável. Como característica desse tipo de procedimento tem-se um processo muito mais classificatório do que avaliativo. Como toda classificação gera competição, o que se produz com esse modelo é a classificação, transformando-se em critério, principalmente, no caso das instituições públicas, em que a atribuição de bolsas se faz a partir da classificação.

Sabe-se que todo processo de avaliação se sustenta em critérios, consensados ou não, explicitados ou não, que perpassam a avaliação e, a partir deles, se pode verificar a função que a avaliação exerce. Com relação aos critérios, Wachowicz (1999) afirma que

O processo de avaliação estaria na construção de uma relação entre significado daquilo que existe e o significado daquilo que era esperado, ou entre o significado dos dados reais e o significado dos dados visados. O critério comparece a essa relação justamente como sendo o ponto de apoio para a seleção de significados que se vai adotar. (WACHOWIZC, 1999, p.45)

Ao problematizar o sentido do critério no processo avaliativo, a autora destaca que sua formulação não é neutra, pois a definição do que é esperado é feita por um grupo instituído, cuja representação está legitimada sob os parâmetros da competência delegada para fixar os critérios que melhor se instaurem entre a realidade e o que dela se espera. Importa que se leve em conta que a definição de critérios deve considerar a dinâmica das realidades, portanto, também, eles precisam ser mutáveis e dinâmicos.

No caso da avaliação da pós-graduação, os critérios são gerais e sustentam um processo classificatório. Perde-se, com isso, a possibilidade de se estabelecer uma função de diagnóstico, uma vez que se produz critérios homogêneos para se julgar situações heterogêneas (SEVERINO 2003, p.6). As diferentes áreas de conhecimento avaliadas pela CAPES constituem-se cada uma delas em campos portadores de especificidades para além da possibilidade de utilização de critérios universais para concebê-las e avaliá-las.

Há, também, um aspecto bastante discutido entre os estudiosos desse campo, isto é, o que diz respeito às especificidades dos programas de pós-graduação. Cada um deles tem seu sentido de existência marcado pela historicidade que impulsionou sua constituição e da qual se espera a revelação de seus impactos sociais. No tocante a essa questão, nem mesmo a auto-avaliação é estimulada pela prática atual da CAPES.

Apesar dos limites da avaliação da pós-graduação, há um componente fundamental no processo que inaugura no País uma prática de avaliação por pares. Ao contrário dos modelos de avaliação de outros níveis de ensino, que se efetivam através da ação direta de outros técnicos e especialistas não envolvidos no processo, no caso da pós-graduação, a avaliação é praticada pelos próprios membros que atuam nesse nível de ensino, ou seja, os avaliadores são, ao mesmo tempo, avaliados.

Nesse modelo de avaliação aos pares, os professores têm uma ação decisiva na produção de análises de processos e de resultados. Ainda que a avaliação realizada seja pautada em

critérios classificatórios, há um certo poder nas mãos dos executores da avaliação de provocarem alguma interferência em busca do aperfeiçoamento do processo.

Paradoxalmente à perspectiva de uma avaliação que se realiza através de pares, no caso da pós-graduação brasileira, o centralismo burocrático, no dizer de Severino (2003) tem provocado a individualização da produção docente em detrimento da valorização de um processo coletivo dos professores em seus programas. Dessa forma, no modelo avaliativo, “não se identificam esforços, investimentos pedagógicos, para que os programas pudessem “aprender” a praticar com competência, seriedade e responsabilidade a auto-avaliação” (SEVERINO, 2003, p. 8).

Como um determinado modelo de avaliação sistêmica subjacente a uma política educacional, a avaliação da pós-graduação brasileira, apesar de ser referência nacional, revela o caráter mercantilista do projeto educacional para a Educação Superior. Na última década, ao mesmo tempo em que ocorre a expansão de programas *stricto sensu*, reduzem-se os recursos para o financiamento da pesquisa no País. Essa redução tem forte impacto, no que se refere a bolsas para os alunos. Conseqüentemente, tal fenômeno interfere no tempo destinado à produção acadêmica.

Atrelado a isso, tem-se o fato de que a flexibilidade, como um dos eixos da atual política da Educação Superior tem propiciado a criação de diferentes modalidades de cursos (mestrados profissionalizantes, mestrados interinstitucionais, cursos a distância, fora de sede), o que demonstra o compromisso de uma política submetida a interesses do mercado.

Neste capítulo, foram destacados os processos de avaliação implantados pelo governo, no decorrer de um período de pouco mais de cinco décadas. A descrição das experiências e os depoimentos apresentados pelos sujeitos entrevistados revelam a atualidade da avaliação da Educação Superior. Entretanto, apesar do pouco tempo em que se vem desenhando modelos de avaliação para esse nível da educação, um recuo na história mostra que a efetivação de políticas para essa finalidade depende, e muito, da legitimação das instituições e dos sujeitos envolvidos. Além disso, a história revela as formas antidemocráticas de definição de políticas de avaliação que se observa, principalmente, no número de dispositivos legais (portarias, decretos) que se sucedem e se alteram em período curtos.

Também, destaca-se, neste capítulo, a falta de articulação entre os processos avaliativos usados na graduação e na pós-graduação. Apesar de considerada referência, a avaliação da pós-graduação parece se efetivar à mercê dos movimentos que se instituem no meio acadêmico, em prol de uma avaliação mais iluminativa que articule regulação e formação. Todavia pode-se afirmar, pelas discussões, análises e reflexões realizadas neste capítulo, que a avaliação da Educação Superior, do PARU ao SINAES, vem evoluindo. Essa evolução é resultado da relação entre práticas e políticas, na medida em que os sujeitos das experiências se posicionam e apontam caminhos, seja pela negociação ou pela resistência.

Dessa forma, a partir do recuo histórico, pôde-se adentrar um pouco mais pelas experiências dos professores, olhando, através de sua lente, o papel dessas práticas na compreensão do campo e do cenário da avaliação da Educação Superior, tema de discussão no próximo capítulo.

CAPÍTULO 3

CAMPO E O CENÁRIO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

3.1 Avaliação e Experiência

Pretende-se discutir, neste capítulo, o papel das experiências de avaliação no cotidiano dos professores e a contribuição de tais experiências para a compreensão da gênese do campo social da avaliação. Compreende-se que o contexto sócio-histórico em que se imbricam as políticas e práticas de avaliação configura-se como um espaço de confronto de concepções diferentes que se entrecruzam nos processos de negociação e de resistência subjacentes ao campo social em questão.

Adotando a perspectiva de Bourdieu (2001), o conceito de campo social é aqui compreendido como o espaço onde se adquire e se utiliza o capital específico e que expressa um estado de relação de forças entre agentes e/ou entre instituições que buscam preservar ou melhorar suas posições em redes sociais dotadas de relativa autonomia. Isso implica a compreensão de que há um conjunto de espaços de jogos/relações, relativamente autônomos que não podem ser remetidos a uma lógica social única e totalitária.

Cada um desses espaços, na verdade, constitui um campo²⁴ por se caracterizarem como um sistema estruturado de forças objetivas, dotado de atrativos capazes de produzir nos sujeitos nele inseridos a sua lógica e seus interesses. Assim sendo,

Compreender a gênese social de um campo, é apreender aquilo que faz a necessidade específica da crença que o sustenta, do jogo de linguagem que nele se joga, das coisas materiais e simbólicas em jogo que nele se geram, é explicar, *tornar necessário*, subtrair ao absurdo do arbitrário e do não-motivado os atos dos produtores e as obras por eles produzidas e não, como geralmente se julga, reduzir ou destruir. (BORDIEU, 2001, p.69)

Vê-se que a compreensão do campo pressupõe o conhecimento das regras de seu funcionamento e das formas como os sujeitos se relacionam e das forças internas e externas que determinam os valores legitimados pelos seus componentes, bem como as motivações que produzem as ações desses componentes.

Como espaço relacional em constante movimento, o campo é um espaço de conflitos e disputas no qual os concorrentes buscam estabelecer o monopólio sobre o capital pertinente a ele. Assim, o território de um campo se constitui a partir da existência de um capital e se organiza na medida em que seus componentes estabelecem interesses coletivos por ele e lutam em sua defesa (Bourdieu, 2001).

Nesse jogo, a noção de interesse adquire uma importância significativa, pois é elemento determinante dos conflitos que se estabelecem no interior dos campos. Ou seja, os diferentes sujeitos criam estratégias para garantir a manutenção de seus interesses e de suas

²⁴ Os sujeitos estão submetidos a diferentes campos econômicos, políticos, culturais, científicos, jornalísticos, religiosos, literários, etc.

posições no jogo de relações, de acordo com as características que vão sendo estabelecidas, historicamente, em cada campo.

Nesse jogo de disputas no campo, as experiências cumprem papel fundamental, pois o movimento de conservação/mudança das estratégias dos sujeitos só pode ser compreendido numa dimensão temporal, pois tais estratégias se concretizam como síntese das experiências já assimiladas, estruturantes das que virão. Isso porque, conforme afirma Gimeno Sacristán (2002, p.41), “a experiência individual é, essencialmente, mediada e nutrida pela dos semelhantes com os quais estabelecemos comunicação no âmbito das redes sociais das quais participamos”.

Nessa perspectiva, as experiências de avaliação vividas pelos sujeitos desta pesquisa são constituintes das manifestações do campo em que eles estão inseridos e tendem a nos apresentar os sistemas simbólicos que nele se instituem. Esses sistemas se configuram, no caso da Educação Superior, como componentes estruturantes do contexto desse nível da educação.

A apreensão dos códigos desses sistemas simbólicos transforma o sujeito quando ele se apropria de suas próprias experiências, tornando-se delas sujeito ao se “expor” a elas com receptividade e disponibilidade. Sobre essa questão, reporto-me a Larrosa (2002):

O sujeito da experiência é um sujeito “ex-posto”. Do ponto de vista da experiência, o importante não é nem a posição (nossa maneira de pormos), nem a “o-posição” (nossa maneira de opormos), nem a “im-posição” (nossa maneira de impormos), nem a “pro-posição (nossa maneira de propormos), mas a “ex-posição”, nossa maneira de “ex-pormos”, com tudo o que isso tem de vulnerabilidade e de risco. Por isso é incapaz de experiência aquele que se põe, ou se opõe, ou se impõe, ou se propõe, mas não se “ex-põe”. (LAROSSA, 2002, p.24-25).

Desse ponto de vista, a exposição dos sujeitos às experiências que lhes acontecem transforma-os em sujeitos afetados por algo que não lhes pertence apenas, pois foi construído nos processos de mediação e interação simbólica com outros sujeitos e, à medida em que se expõem a esse universo deixam suas marcas, registrando sua inserção nos processos de construção permanente dessas mesmas experiências. Os professores, sujeitos desta pesquisa ao relatarem as experiências de avaliação, tanto sistêmica quanto de suas IES, destacaram a importância dessas em seus processos de formação de consciência crítica e, portanto, em suas concepções e práticas de avaliação, o que se pode observar no depoimento a seguir.

De toda a minha experiência de longos anos como professor, consultor de instituições particulares e avaliador do INEP o que me causou maior aprendizagem foi que essas experiências suscitaram um desejo de me embrenhar pelos estudos dessa temática da avaliação institucional. Hoje tenho outra visão (muito mais ampla) e outra consciência (muito mais clara) da importância da avaliação e, ao mesmo tempo do papel que cumprimos, enquanto avaliadores e, também como avaliados, ainda que indiretamente em nossas instituições quando temos nossos cursos e a instituição como um todo avaliados. (professor do grupo B).

Na dupla posição – avaliador e avaliado – esse professor se “expôs” às experiências de avaliação e, dessa maneira, fez-se sujeito da experiência. Observa-se que ele atuou em diferentes períodos da história da Educação Superior, o que pressupõe que suas vivências se fundaram numa condição temporal favorável à reflexão e à continuidade como princípio de

experiência que, no dizer de Dewey (1976, p.29), “significa que toda e qualquer experiência toma algo das experiências passadas e modifica, de algum modo, as experiências subseqüentes.”

O autor destaca, ainda, o princípio e interação que está intimamente ligado ao conceito de situação, pois uma experiência é o que é, porque uma transação está ocorrendo entre um indivíduo e o que, ao tempo, é o seu meio, ou seja, as condições em que a transação se efetiva em interação com as necessidades, desejos, propósitos e aptidões pessoais de criar a experiência em curso (DEWEY, 1976, p.30).

Assim, o sujeito da experiência é, também, criador nos processos em que as experiências se produzem. O relato a seguir ilustra essa condição.

Das experiências vividas como avaliador de cursos e instituições pude aprender, com o tempo, que os parâmetros que tinha nas mãos, produzidos pelo MEC, eram apenas parâmetros elaborados a partir das referências gerais das instituições e de seus cursos. Mas como enquadrá-los? Como se pautar em padrões produzidos para um modelo de Educação Superior que nem bem sabemos qual deve ser? Assim fui construindo maneiras de avaliar que, considerando as exigências do MEC, pudessem analisar o processo de desenvolvimento das IES e seus esforços concretos em realizar as mudanças necessárias. (professor do grupo B)

O conhecimento das potencialidades de sua experiência dá ao professor sustentação para a análise crítica de seu papel, de sua prática e do contexto histórico social e político em que ela se efetiva. Assim, no percurso da experiência, o sujeito se coloca, se expõe e assume posições, e, dessa forma, constrói, na marcha da experiência, as mediações necessárias para a efetivação das práticas de avaliação definidas por parâmetros que não dão conta da

diversidade presente na Educação Superior. A questão da diversidade é destacada em vários relatos, a exemplo do que se segue

Como avaliador de cursos as experiências de avaliação me ajudaram a perceber que a diversidade não significa que tal curso é inferior ou pior de que outros. Levo em consideração o que cada entidade fez para solucionar seus problemas em busca da realização dos objetivos. E isso, fez, também, com que eu mudasse minhas posturas em relação à avaliação de meus alunos. (professor do grupo B)

Os depoimentos dos dois professores dos grupo B, registrados nas duas citações anteriores, evidenciam o quanto as experiências de avaliação são reveladoras da complexidade do campo social em que se situa a Educação Superior. Os professores percebem que estão inseridos em um campo de referências múltiplas das vivências de avaliação como avaliadores e avaliados nas variadas formas de avaliação no contexto escolar. Hadji (1994) destaca que a ação de avaliar pode contribuir para a regulação de desenvolvimentos individuais, do funcionamento de unidades do sistema escolar e do fluxo de alunos no conjunto do campo escolar e do contexto social e político.

De fato, essas experiências, conforme mostram os depoimentos, ampliam a visão de avaliação dos professores e isso pode produzir algum efeito nas instituições e pode-se depreender que elas, também, colaboram para a compreensão de que as avaliações não se efetivam desvinculadas das prescrições do ordenamento político, nem tampouco de modo alheio aos olhares dos sujeitos envolvidos e responsáveis pela produção do cotidiano institucional.

Assim, vivenciando práticas de avaliação como avaliadores, os professores cumprem a o papel de mediadores, entre o espaço tempo de construção do referente, ou seja, aquilo que orienta e guia a avaliação, ao seu objetivo, e o tempo de construção do referido, aquilo que o observador informa sobre a realidade concreta avaliada, conforme afirma Hadji (1994). Ainda, segundo o autor,

O espaço ideal da avaliação é um espaço de mediação, um espaço aberto pela faculdade do Homem em não se contentar em viver num mundo de objectos, tais como ele são, na sua realidade concreta (a sua existência, o seu ser), mas em operar uma ruptura com esse mundo do imediato para o pensar, o “ler”, o apreciar através das idéias que forja da “ essência” dos objectos, daquilo e por aquilo que “valem” e merecem existir (HADJI,1994, p.35).

Nessa perspectiva, encontra-se na avaliação um potencial significativo com relação à produção de significados para as práticas institucionais, coletivas por natureza, e que, mesmo submersas num campo conflituoso de interesses, podem vir a construir um movimento de ressignificação, de alternativas novas, culturas necessárias de revisão de concepções e práticas na constituição desse campo social.

Como exemplo, pode-se citar a participação de professores como especialistas a serviço do governo, no exercício da atividade de avaliadores de cursos e instituições. Em um momento inicial dessas experiências, conforme um dos relatos, as comissões de especialistas baseavam-se em parâmetros e indicadores que se aplicavam a todas as instituições, não levando em conta suas especificidades, natureza e abrangência. Isso transformava a avaliação em um instrumento da centralização, da homogeneização e do controle (LEITE, 2002, p.38). Uma vez conscientes dos limites de suas condições de avaliadores de

instituições e de cursos singulares, a partir de parâmetros universais, analisavam os esforços, ou seja, o percurso das IES e dos cursos na implementação de melhorias.

Assim, os professores avaliadores cumprem um importante papel como mediadores entre a realidade concreta e a necessidade de interpretá-la por meio de sua própria essência, ou seja, por meio “daquilo e por aquilo que valem e merecem existir” (HADJI, 1994). Isso ocorre ao proporem mudanças necessárias nos processos de avaliação, levando-se em conta o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), como documento de referência das instituições, bem como os Projetos Pedagógicos dos cursos.

Esse movimento de participação dos professores como avaliados nas instituições e em nível das atividades mais diretamente vinculadas ao governo, como consultores e avaliadores, ou ainda, como representantes de suas entidades na elaboração e na discussão de programas por ele instituídos no contexto das reformas em curso interferem, significativamente, no trabalho docente. Por estarem expostos a diferentes experiências, em determinados tempos e espaços de suas IES, esses sujeitos colaboram na construção de novas referências para o trabalho docente. Sobre essa questão, Oliveira (2003) destaca que

O trabalho docente não é mais definido apenas como atividade em sala de aula, ele agora compreende a gestão da escola no que se refere à dedicação dos professores ao planejamento, à elaboração de projetos, à discussão coletiva do currículo e da avaliação. (...) Assim, por força muitas vezes da própria legislação e dos programas de reforma, os trabalhadores docentes se vêem forçados a dominar práticas e saberes antes desnecessários ao exercício de suas funções (OLIVEIRA, 2003, p.34).

Vê-se que as políticas em desenvolvimento na Educação Superior, com ênfase na avaliação como instrumento de regulação, têm trazido novas demandas aos professores a às instituições. Nesse contexto, a profissão vai se transformando a partir das exigências que lhes são apresentadas, interferindo no desenvolvimento profissional, entendido como o conjunto de processos e estratégias que facilitam a reflexão dos professores sobre a sua prática, que contribui para que os professores gerem conhecimento prático, estratégico e sejam capazes de aprender com sua experiência. Compreende-se que tal desenvolvimento deve estar intimamente relacionado com o desenvolvimento da escola (infra-estrutura e materialidade), com o desenvolvimento e a inovação curricular, com o desenvolvimento do ensino e com o desenvolvimento da profissionalidade docente.

Além disso esses elementos que constituem o desenvolvimento profissional do professor, contam, ainda, com o processo histórico de construção coletiva da profissão. Ou seja, há uma configuração histórica do papel do professor, produzida pela sociedade, mas há, também, uma força imperiosa relativa à organização do trabalho docente pela própria classe, uma vez que uma profissão se constitui a partir do controle que um grupo de trabalhadores conseguiu estabelecer sobre o próprio campo de trabalho, o acesso a ele e a produção de uma certa autoridade, sobre a execução das tarefas a ele imanentes e os conhecimentos necessários ao seu exercício (LESSARD e TARDIF, 2005, p.27).

Assim, as experiências que vivem os professores no interior das instituições – nas quais atuam como docentes e nas que atuam como avaliadores – são influenciadas pelo contexto social e político. São, portanto, processos sociais e, como tal, estão constituídas por

elementos que se configuram nas ações coletivas dos sujeitos e comportam grande carga de negociação e, também, de resistência, conforme nos indica Gimeno Sacristán (1995):

Os processos sociais facultam a resistência e a “negociação” com as condições impostas. Os abundantes conflitos que se detectam nas instituições escolares exprimem a evidência de interpretações e comportamentos alternativos face à existência de regulamentações no sentido de homogeneizar a prática. As situações escolares não se limitam a reproduzir cultura para os alunos e cultura profissional para os professores, pois, também contribuem para a recriação destas culturas. (GIMENO SACRISTÁN, 1995, p.73)

Nessa perspectiva, legitima-se, para os professores, como sujeitos sociais, um poder que se lhe apresenta atualmente como desafio à transformação, uma vez que eles, conscientes das possibilidades de “negociação” e “resistência”, podem realizar ações que interferem positivamente no desvelamento de práticas institucionais e organizativas que favorecem ou dificultam as mudanças desejadas pelos sujeitos, dentro de suas instituições e, mais ainda, no sistema ao qual estão inseridos, como revelam os depoimentos destacados dos professores do grupo B.

Na mesma perspectiva, os professores do grupo A, ao se manifestarem sobre o papel de suas experiências, destacam as influências desse aspecto no exercício de suas atividades, bem como algumas interferências sentidas nas instituições, como se pode ver a seguir.

No início percebia que em minha instituição nos sentíamos como vítimas da avaliação do MEC, principalmente pelo Provão. Depois começaram os processos de discussão internos e as experiências que vivi foram tomando novas formas. Eu e vários professores começamos a nos sentir participantes dos movimentos de preparação para as avaliações e discussão dos resultados.” Hoje vejo a avaliação com outros olhos. Sinto que as mudanças começam a acontecer, ainda que timidamente. (professor do grupo A)

Como processos sociais, as experiências se constituem em espaços de mediação entre o que se vive e o que se conhece. À medida em que a participação dos sujeitos se amplia e se transforma, novos sentidos vão sendo produzidos e, dessa forma, os sujeitos recriam as próprias experiências a partir de um tipo específico de saber que é o saber da experiência. “Ver a avaliação com outros olhos”, no relato do professor, é a manifestação da existência de um saber da experiência “que se dá na relação entre o conhecimento e a vida humana” (LAROSSA, 2002, p. 26).

Segundo o autor, a maneira como vamos respondendo ao que nos acontece, no decorrer de nossas vidas, e o modo como vamos dando sentido aos processos que culminam nesse acontecer, indicam que estamos construindo o saber de experiência. Assim, o professor ao ter oportunidades de participar mais ativamente dos processos de avaliação de sua instituição e, principalmente, de discutir com seus pares, tanto na preparação para as avaliações quanto na análise de seus resultados, tem novos elementos para melhor compreender o que lhe acontece e refletir sobre o modo como ele mesmo responde a esses acontecimentos. Ou seja, “o saber de experiência não se trata da verdade do que são as coisas, mas do sentido ou do sem-sentido do que nos acontece” (LAROSSA, 2002, p.27).

De toda forma, por meio da experiência e do saber de experiência, os sujeitos participantes dos processos de avaliação estão, cada vez mais, produzindo sentidos para os processos vividos. Entretanto os sentidos vão sendo produzidos a partir das configurações do campo social e as condições de produção não se dão apenas no nível imediato das instituições escolares, mas também pelas influências do contexto sócio-histórico e político. No

depoimento a seguir, o professor relata seu entendimento sobre os efeitos da avaliação como essencial para os processos de melhoria das IES.

As avaliações das quais participei me levaram a estudar os sistemas de avaliação, principalmente da Educação Superior. Sinto que ainda não há, na prática, muita mudança no sistema de ensino. Mas não é possível negar que as avaliações mexeram com as instituições. Pessoalmente do que eu aprendi, penso que sem avaliação não dá para uma instituição saber como está e como pode melhorar. (professor do grupo B)

Vê-se que está presente a crença na avaliação como um empreendimento capaz de promover a análise das condições oferecidas pelas IES e de orientar a tomada de decisões sobre as mudanças necessárias. Entretanto essa concepção que ora se encontra ratificada nos meios educacionais, tanto em nível nacional quanto internacional, pressupõe uma trajetória de experiências vividas, interpretadas e reconstruídas a partir de elementos constitutivos do cenário mais amplo da Educação Superior, que permite, ou melhor dizendo, que sustenta essa premissa da avaliação como imprescindível.

Entretanto, não significa que em todos os domínios do campo social da Educação Superior, essa concepção seja una. Isso porque a defesa dessa premissa pressupõe confiança no modelo de avaliação vigente, prescinde, portanto, de sua legitimação. Significa dizer que não é qualquer avaliação que se faz necessária. Significa indagar sobre qual avaliação serve melhor às IES e qual a função que cumprirá.

Assim, vemos que, apesar das experiências de avaliação vividas demonstrarem a importância a ela atribuída para o desenvolvimento da Educação Superior como processos sociais, aí, também, estão presentes as ações de resistência dos sujeitos, pelo fato de que,

muitas vezes, eles não são chamados a participar dos processos de planejamento, bem como da análise dos resultados. Os exemplos, que se seguem, encontram-se entre os que se ocupam dessa peculiaridade.

As avaliações em minha IES pouco influenciaram ou causaram mudanças. Ao contrário, havia uma experiência bem sucedida de auto-avaliação que foi atropelada pelo provão e pelo “rankiamento” que ele publicou e, também pelas comissões de avaliadores, que muitas vezes se posicionavam com excesso de poder e realizavam avaliações superficiais sem levar em conta o processo histórico de desenvolvimento da IES. (professor do grupo A)

Para mim as avaliações da IES onde atuo passaram ao largo da nossa participação. Não acreditávamos nelas e pouco tomamos conhecimento de seus resultados. (professor do grupo A)

Em dois contextos diferentes, público e privado, observa-se que avaliação foi considerada como favorecedora dos processos de desenvolvimento institucional e pessoal. Algumas experiências mostraram que ela, também, pode ser danosa quando contraria práticas de auto-avaliação já existentes e quando não encontra credibilidade junto aos sujeitos envolvidos nos processos. Em outras palavras, pode-se afirmar que, nesses casos, não se trata de avaliação, no sentido amplo da expressão. Avaliar pressupõe conhecimento dos objetivos que se pretende alcançar; estabelecer instrumentos para a ação avaliativa e escolher os caminhos para essa ação; verificar constantemente a caminhada, de forma crítica, levando-se em conta todos os elementos envolvidos no processo. Vista dessa maneira, a avaliação não tem um fim em si, mas serve de subsídio para o curso de uma ação que visa a construir um resultado previamente definido.

Assim dizendo, temos que a avaliação, quando se apresenta como um fim em si mesma, se descaracteriza e perde o seu real sentido conforme ressaltado no relato a seguir.

A avaliação externa tem aspectos positivos, nem que seja para lembrar que as coisas têm um prazo para serem executadas. Nesse sentido dá agilidade à instituição. Entretanto minha experiência mostra que determinadas atividades são realizadas porque são valorizadas pela avaliação, logicamente, em detrimento de outras atividades, consideradas por uma grande maioria como fundamentais, que não são aspectos valorizados em muitos procedimentos de avaliação. (professor do grupo A)

Observa-se que, nesse depoimento, estão presentes argumentos que destacam a questão do juízo de valor. Como elemento dos processos de avaliação o juízo de valor pressupõe escolhas por parte dos que avaliam e tais escolhas nem sempre se referem ao que representa a expectativa dos avaliados.

Todos os relatos anteriores apresentam as tensões, contradições e conflitos presentes nas experiências de avaliação. Caracterizam-se, assim, de certa forma, as condições de produção de sentidos para a avaliação sistêmica no campo da Educação Superior. Na perspectiva de Bourdieu (1983) o campo é um “lugar social”, reconhecido, das disputas de sentidos, conforme já dito. Ele se constitui como uma síntese de diversos e contraditórios esforços intelectuais de compreensão e de intervenção no mundo real.

Assim, observa-se, a partir dos depoimentos e reflexões dos professores entrevistados, que as condições de produção de sentidos para as experiências de avaliação dos professores são expressão da sociedade, uma vez que ali se objetivam relações entre diferentes classes e concepções. Além disso, se instauram num *locus* em que os múltiplos sentidos sobre essas relações podem ser ressignificados, transformando, nesse processo, o próprio sujeito da experiência.

Isso porque na estrutura objetiva do campo – hierarquia de posições, tradições, instituições e história – os sujeitos adquirem um corpo de disposições, que lhes permite agir de acordo com as possibilidades existentes no interior dessa estrutura objetiva, qual seja, o *habitus* (BORDIEU, 2001) e esse funciona como uma força conservadora no interior da ordem social.

Ainda, segundo o autor, *habitus* funciona como um sistema de disposições decorrente de experiências passadas, duráveis e, portanto, inscrito na construção social da pessoa e do grupo e, como essas experiências são transponíveis, trafegam de um campo para o outro e estimulam e influenciam os indivíduos nas construções de suas percepções e de suas ações. Assim considerando, os sentidos que os sujeitos pesquisados atribuem às suas experiências de avaliação e a leitura que fazem das políticas a elas subjacentes se constroem em diferentes espaços e tempos de sua vida cotidiana.

3.2 Experiências de Avaliação como Ação Reflexiva

Os sentidos que são por nós produzidos para as nossas experiências pertencem ao lugar/espço onde se firmam nossos pensamentos, convicções e ações, ou seja, na vida cotidiana. Assim, compreende-se o cotidiano como “aquilo que nos é dado a cada dia (ou que nos cabe em partilha), e nos pressiona dia após dia, nos oprime, pois existe uma opressão do presente” (CERTEAU *et all*, 1996, p.31). Entretanto, do ponto de vista da educação, para se avançar a uma condição de maior capacidade reflexiva, os elementos do

cotidiano precisam ser analisados para que se possa “elevar a prática educativa do nível do senso comum ao nível da consciência filosófica” (SAVIANI,1989, p.10), e, nessa perspectiva, realizar a mediação entre o pensamento cotidiano e o conhecimento historicamente acumulado.

Segundo Saviani (*op. cit.*) as práticas educativas institucionais ou individuais não interferem de modo mecânico e direto na prática social global, pois atuam como atividade mediadora agindo, principalmente, nos sujeitos dessas práticas. Existe, então, um movimento recíproco entre as práticas educativas e as práticas mais amplas que se sustentam nesse processo de mediação. Nessa perspectiva, as experiências e práticas de avaliação da Educação Superior constituem-se elementos de mediação entre os contextos institucionais e as políticas em curso.

Entretanto, enquanto ação mediadora, dependem da ação dos sujeitos implicados nesses processos, da relação que os estabelecem com o seu trabalho como prática educativa e da capacidade de reflexão sobre a distinção/relação entre as esferas do cotidiano e da consciência crítica. Isso porque “a realidade da vida cotidiana — realidade por excelência predominante — impõe-se à consciência de maneira maciça, urgente e intensa” (BERGER e LUCKMANN, 1985, p.38). Assim sendo, ocupa espaços de nossas vidas e, por isso, “nos oprime e nos pressiona”.

Heller (1989) situa o conceito de vida cotidiana no conjunto das relações do ser humano com a sociedade, destacando a preponderância da cotidianidade. Segundo a autora,

A vida cotidiana é a vida de todo homem. Todos a vivem, sem nenhuma exceção, qualquer que seja o seu posto na divisão do trabalho intelectual e físico. Ninguém consegue identificar-se com sua atividade humano-genérica a ponto de poder desligar-se inteiramente da cotidianidade. E, ao contrário, não há nenhum homem, por mais “insubstancial” que seja, que viva tão somente na cotidianidade, embora essa o absorva preponderantemente (HELLER, 1989, p.17).

Vê-se que a vida cotidiana é o espaço/tempo em que acontecem as múltiplas atividades rotineiras, necessárias à produção da vida social dos homens. Desde o nascimento, os sujeitos se deparam com determinados tipos de relações e de atividades sociais que já estão hierarquicamente estabelecidas, desde as que são socialmente consideradas imprescindíveis para a vida em sociedade até as consideradas prescindíveis. Para fazer parte do meio em que vivem os sujeitos necessitam assimilar um sistema de referências próprio desse meio, um conjunto de relações e atividades consideradas básicas para sua melhor inserção social. Dessa forma, a “vida cotidiana apresenta-se como uma realidade interpretada pelos homens e subjetivamente dotada de sentido para eles na medida em que forma um mundo coerente” (BERGER e LUCKMANN, 1985, p.35).

Assim, o cotidiano demarca a nossa capacidade de subjetivação e se depreende que a produção de sentidos sobre nossas experiências se realiza na conjunção das atividades cotidianas e de capacidade de transcendê-las para a elevação de nossa consciência crítica.

É essa capacidade que nos permite olhar as ações cotidianas desvelando as marcas que nelas se instauram como aprendizagens individuais e coletivas. Os sujeitos desta pesquisa ao serem estimulados a refletir e a se posicionarem sobre as marcas da avaliação no desenvolvimento institucional e na própria formação, evidenciaram alguns efeitos da avaliação nas suas concepções e aprendizagens. Os depoimentos que se seguem comprovam essa afirmativa.

Aprendi com os processos de avaliação da minha instituição que nossas ações coletivas ganham maior significado quando passamos a avaliar a qualidade do que fazemos e assim entender porque precisamos nos formar a cada turma e a cada contexto institucional. (Professor do grupo A)

Diria que a maior mudança é na relação com os gestores e no ser/fazer-se professor, no sentido de que se toma consciência que ser professor é uma atividade complexa, para o bem ou para o mal (professor do grupo A)

Em relação aos processos de auto-avaliação institucional e de cursos houve avanços em minhas percepções e atuação, a partir da influência do prof. Dias Sobrinho, via PAIUB e de sua produção intelectual sobre o assunto. (professor do grupo B)

Percebe-se que professores ao relatarem suas aprendizagens com a avaliação entendem esses processos como favorecedores de uma visão mais ampliada sobre a Educação Superior e sobre as políticas vigentes. Além disso, em todos os depoimentos destacados nas linhas anteriores, a questão da formação do professor é ponto de destaque, pois ao tomar consciência da complexidade da docência amplia-se a idéia do ser/fazer-se professor o que demonstra a compreensão de que a formação docente é um processo contínuo e que a avaliação é favorecedora desse processo.

O imperativo da avaliação como estratégia de uma instituição para atender ao critério de transparência, mostrando-se à sociedade e a si mesma, aparece como ponto convergente entre os sujeitos entrevistados. Os professores compreendem que as experiências de avaliação que viveram estão localizadas num cenário de diversidade, conflitos entre funções e intenções da avaliação, mas que, ao mesmo tempo, esse cenário clama pela responsabilidade social, imanente às instituições de Educação Superior para buscarem a qualidade de sua atuação.

Dias Sobrinho (2004) destaca que a avaliação como um processo social não se basta a si mesma, pois tem uma abrangência que vai além dos espaços e domínios das instituições e de seus sujeitos. Segundo o autor,

A avaliação da educação superior ultrapassa amplamente os âmbitos mais restritos do objeto a que se dirige. Seus efeitos atingem não só o sistema de Educação Superior como também têm impactos sobre toda a sociedade (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 706).

Assim, as práticas educativas do cotidiano institucional são melhor compreendidas quando se dominam os conhecimentos sobre elas, os sistemas simbólicos que nelas se constroem e o cenário político no qual estão inseridas.

Nos relatos dos professores, o sentido de coletividade se faz presente, nas experiências registradas, assim como a consciência dessa coletividade como necessária a cada um dos sujeitos inseridos nesse campo, o que fica ainda mais evidenciado no depoimento a seguir.

Acho que nada sabemos sobre avaliação de instituições, parece que não interessa há muitos este fato. Penso que devíamos saber pois, vejo após algumas experiências que há diferentes forças nesse campo que, se conhecidas e integradas, podem produzir grandes transformações. Mas aprendi que avaliar é despir, tirar a máscara, e para isso não estamos preparados. Nós que fazemos a Educação Superior somos muito prepotentes e individualistas. (professora do grupo A)

Considerando-se a força da avaliação na trajetória escolar dos professores e, atualmente, como estratégia de uma proposta de política da Educação Superior, pode-se deprender que as experiências vividas, assim como toda experiência humana é, em última análise, social, isto é, envolve contato e comunicação (DEWEY,1976).

Isso significa que toda a experiência implica interação e, assim sendo, é propiciadora de mudanças, tanto nos modos de pensar e agir do sujeito que a vivencia e, também, influencia o contexto em que elas se processam, conforme afirma Dewey (1976):

A experiência não se processa apenas dentro da pessoa. Passa-se aí por certo, pois influi na formação de atitudes, de desejos e propósitos. Mas esta não é toda a história. Toda genuína experiência tem um lado ativo, que muda de algum modo as condições objetivas em que as experiências se passam (DEWEY,1976, p. 31).

Analisando o conjunto dos registros dos professores entrevistados, observa-se que as instituições e, portanto, seus sujeitos não estão inertes às demandas políticas que tomam a avaliação como mecanismo de regulação da qualidade. Assim, é possível apresentar um contraponto à idéia do depoimento anterior de um professor de instituição pública de que “ não interessa a muitos este fato” (a avaliação).

Os depoimentos dos professores que atuam em instituições privadas mostram, também, que as exigências oriundas dessas avaliações não passam despercebidas pelos professores e que eles têm apresentado seus posicionamentos e vêm participando, com empenho, das iniciativas institucionais para a melhoria das condições de ensino, com vistas ao atendimento às exigências prescritas nos instrumentos orientadores da avaliação produzidos pelo MEC. Veja-se um exemplo em que tal fato se evidencia.

A avaliação passou a mexer com o funcionamento interno dos cursos e da instituição. Não é possível negar a interferência das visitas de avaliadores para verificação “in loco”. Todos acabam sendo envolvidos na preparação para a avaliação e isso, de certa forma, provoca maior interação entre o grupo. (professor do grupo A)

Observa-se que a avaliação, conforme depoimento do professor, mexe com o dia-a-dia das instituições, impulsionando a interação entre os envolvidos que, de uma forma ou de outra, se mobilizam para atender às solicitações das comissões. A interação, como um efeito causado pela mobilização dos sujeitos em prol de um mesmo objetivo, é propulsora de intercâmbios de idéias e de práticas. Nessa perspectiva, depreende-se que os processos de avaliação são capazes de produzir mudanças nos níveis em que alcançam as práticas dos sujeitos nela envolvidos.

3.3 Cenário da Educação Superior nas Experiências de Avaliação

Conforme se discutiu, no início deste capítulo, compreender o campo no qual se situa a Avaliação da Educação Superior é essencial aos sujeitos pertencentes a esse campo. Essa preocupação destaca, neste trabalho principalmente, pela busca de respostas a questões que parecem pertencer a todos os sujeitos implicados no universo da Educação Superior. Assim, durante a realização da pesquisa, foi possível captar as indagações dos professores acerca das demandas sociais para a Educação Superior, ainda que não tenham sido interrogados sobre essa questão. Destacam-se, em diversos momentos, questões do tipo: qual modelo de Educação Superior desejamos? Como entender esse cenário difuso de expectativas sobre as instituições? O que se espera do professor da Educação Superior? Que papel cumpre a avaliação nesse cenário?

Analisando as entrevistas e questionários, bem como alguns dos documentos selecionados, verificou-se que neles se destacam as discussões sobre o papel da Educação Superior e sua proposta de reforma, sua relação com a sociedade e o Estado e a avaliação como estratégia de monitoramento da qualidade. A seguir, serão apresentados alguns depoimentos em que esses aspectos se destacam.

A Educação Superior encontra-se em um campo composto de uma multiplicidade de funções e de modelos institucionais. A avaliação aparece nesse “campo minado” como uma estratégia para apontar a qualidade ou não das IES e, ao mesmo tempo, servir ao Estado regulador como referendo de suas concepções e ações em prol de um modelo de Educação ainda não consensado na sociedade. (professor do grupo A)

O depoimento desse professor sintetiza alguns dos principais assuntos sempre presentes nos debates sobre a Educação Superior e a sua avaliação. A expressão “campo minado” revela as tensões presentes no cenário desse nível educacional marcado por várias crises, já discutidas anteriormente, e pela multiplicidade de funções que são atribuídas às instituições. Isso revela a falta de consenso já destacada no depoimento sobre o “modelo” de educação superior que almeja a sociedade.

A avaliação, nessa reflexão do professor, se caracteriza como sendo uma importante “estratégia” e vem cumprindo um duplo papel, no nível das expectativas e das práticas. Por um lado, espera-se que pela avaliação se possa dizer da qualidade ou da falta dela nas instituições. Por outro lado, ela vem cumprindo o papel de instrumento do Estado para o exercício de suas funções de regulação. Mas nesse “campo minado” haveria um consenso sobre o que é qualidade? E a regulação do Estado se efetiva em função de quais interesses?

Essas e outras questões parecem sem respostas nesse campo de contradições e conflitos. Observa-se, por exemplo, que a questão da regulação está fortemente presente nesse cenário, porém, existem diferentes expectativas sobre seu exercício. No depoimento que se segue, por exemplo, a regulação é necessária pois,

a Educação Superior no Brasil vencendo grande etapa de sua expansão necessita da ajuda do Estado em sua função de regulação para se constituir como um bem público e, portanto, um bem a ser cuidado pelos interessados e pelo Estado responsável pela sua qualidade e permanência. (professor do grupo B)

Na perspectiva apontada pelo depoimento, a regulação é essencial para a garantia da educação como um bem público. Isso pressupõe que a avaliação é estratégica para o

desenvolvimento da Educação Superior que se almeja como pertencente à sociedade que, por sua vez, deve primar pela sua qualidade e permanência. Nessa mesma direção, alguns documentos analisados apresentam, também, importantes contribuições para as leituras e interpretações sobre o papel da universidade e das políticas de avaliação na construção do conceito de Educação Superior como um bem público. Os recortes a seguir de alguns documentos revelam a vinculação da avaliação com a função da universidade.

Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de Educação Superior” (...) é indispensável melhorar a qualidade do ensino oferecido, para o que constitui instrumento adequado à institucionalização de um amplo sistema de avaliação. (Plano Nacional de Educação, p.41- 43)

A universidade e a sociedade têm uma relação simbiótica sem a qual a universidade reduz-se a uma organização complexa, apartada de seu entorno societal”. (discurso de posse do presidente da CONAES, MEC, 2005, p.40)

O principal impasse durante os dois mandatos do governo anterior foi o de não ter resolvido o trinômio avaliação-autonomia-financiamento. Tenho repetido que este é um dos triângulos das Bermudas da Educação Superior de alto risco.(discurso de posse do presidente da CONAES, MEC, 2005, p.47-48)

Estão presentes nesses recortes importantes concepções. Dentre elas, a noção de universidade como instituição social, como bem público. O debate sobre a avaliação da Educação Superior, dessa perspectiva, não se desvincula das funções que se espera sejam cumpridas pelas instituições chamadas a responder às demandas da sociedade.

Entretanto essas demandas se modificam e, a cada tempo e contexto, novas relações dão um valor ao conhecimento e, portanto, aos espaços onde o conhecimento se produz, assim como também essas relações se vinculam às estratégias de verificação e classificação associadas aos interesses dos grupos hegemônicos (DEMO,1996, p.42). Dessa forma, a educação e, conseqüentemente, a sua avaliação como fenômenos sociais emergem em

determinadas condições e cumprem suas funções, conforme padrões de valores estruturados numa perspectiva política que evidentemente tende a reforçar e a reafirmar determinadas concepções e propósitos e renegar outros.

Dias Sobrinho (2004) destaca que existem, pelo menos, duas concepções sobre papel das instituições de Educação Superior em disputa e que apresentam diferentes tendências em suas concepções e práticas avaliativas. De um lado, considera-se que essas instituições são responsáveis pela produção de conhecimentos e pela formação de cidadãos para as práticas sociais e econômicas em benefício à nação. Por outro lado, há uma crescente tendência de vinculação da Educação Superior como função da economia e dos interesses privados. (DIAS SOBRINHO, 2004, p.704), conforme já se discutiu em capítulos anteriores.

Na mesma perspectiva, Chauí (1999), a partir da distinção entre instituição social e organização social apresentada por Michel Freitag, destaca a tendência de transformação das instituições educacionais em organizações prestadoras de serviço. Isso significa uma grande mudança conceitual que vai gerar implicações imediatas nas formas de estruturação da dinâmica de funcionamento das mesmas e, conseqüentemente, nos sentidos e significados dos processos de avaliação. Segundo a autora,

a instituição social aspira à universalidade. A organização sabe que sua eficácia e seu sucesso dependem de sua particularidade. Isso significa que a instituição tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, enquanto a organização tem apenas a si mesma como referência, num processo de competição com outras que fixaram os mesmos objetivos particulares (CHAUÍ, 1999, p.219).

Percebe-se que conceber uma instituição de Educação Superior como uma organização prestadora de serviços implica admitir que ela se presta à busca da realização de seus objetivos particulares que necessitam serem atingidos conforme padrões determinados por uma forma de gestão, também peculiar, que visa ao uso racional de instrumentos para o alcance de seus objetivos.

Essa lógica estrutura, de certo modo, a dinâmica das instituições e atravessa as relações entre os diferentes sujeitos que estão nela inseridos, impondo-lhes padrões de funcionamento institucional que visam ao alcance da eficiência, da eficácia, da produtividade na gestão universitária e no trabalho acadêmico (CATANI *et all*, 2004, p.254).

As implicações dessa demanda estão presentes na prática e nas experiências dos professores perpassando suas ações nos diferentes papéis que desempenham, na pesquisa, no ensino, nas atividades de extensão e na gestão. Nesse contexto, novas formas de construção e manutenção de estratégias simbólicas vão sendo criadas pelas estratégias de convivência no campo social, cotidianamente.

No caso da Educação Superior parece existir nos sujeitos desse campo, o sentimento de imobilidade frente ao contexto e que se afirma no dia-a-dia das instituições. O depoimento a seguir ilustra esse sentimento.

a reforma da Educação Superior em curso parece que não terá fim, assim como mal conseguimos compreender seu início. Sinto que falta consenso entre as partes que ditam as regras para a sua elaboração. De um lado o poder público mais interessado em atender as demandas de ajustamento econômico e de outro os intelectuais que, em muitos casos, sonham com um modelo da universidade européia dos “áureos tempos”. E há, ainda, outros organismos representantes da sociedade muitos deles desejando uma universidade operacional. (professor do grupo A)

As expectativas em torno da função da Educação Superior se fazem presentes nos diferentes espaços sociais vinculados direta ou indiretamente a esse nível de ensino. De um modo geral, as instituições estão cerceadas pelas exigências de uma forte relação com o conhecimento, por um lado, como forma de responder às demandas do mundo econômico e da organização da sociedade. Entretanto, por outro lado, espera-se que os processos de aquisição e produção dos conhecimentos colaborem para promover a socialização e desenvolver o pensamento reflexivo e crítico (DIAS SOBRINHO, 2002, p.18)

Esse conjunto de exigências e expectativas evidencia a questão da formação de sujeitos que se processa nas mais ricas e diversificadas relações, tanto no nível micro, no interior das instituições, nos seus diferentes espaços, quanto no nível macro, nas relações entre as instituições com seus sujeitos e o universo mais geral que compõe o campo social e sua inserção.

É nessa perspectiva que, neste capítulo, analisou-se, de maneira mais ampliada, como as experiências de avaliação impulsionam a capacidade reflexiva dos sujeitos com relação ao que se evoluiu, ao que se produziu, ao que se aprendeu, assim como também em relação ao que se necessita desvendar, construir, reconstruir sobre a avaliação e a Educação Superior.

Destaca-se, nesta parte do trabalho, a consciência dos sujeitos sobre o sentido de coletividade das ações cotidianas. Observa-se, ainda, que as aprendizagens individuais se produzem e se reproduzem no cotidiano, através de ações coletivas, uma vez que cada sujeito age influenciado pelas interferências de tantos outros sujeitos com os quais convive. Dessa forma, as experiências de avaliação, passadas em revista, contribuem para a compreensão do cenário da Educação Superior e possibilitam compreender elementos da avaliação que atravessam as práticas educativas, tais como a noção de qualidade e os seus indicadores na construção dos projetos pedagógicos institucionais, conforme será abordado do próximo capítulo.

CAPÍTULO 4

EXPERIÊNCIAS DE AVALIAÇÃO E PRÁTICAS EDUCATIVAS:

CONFLITO E MEDIAÇÃO

Neste capítulo, objetiva-se analisar a capacidade mediadora dos processos da avaliação, interna e externa, com relação às mudanças estruturais das instituições. As relações que se estabelecem no interior das IES são interpretadas pelos sujeitos entrevistados à luz dos elementos constitutivos dos processos de interação/comunicação. Nesse sentido, retoma-se o conceito de *habitus* e de prática na análise das interferências dos critérios e padrões de qualidade, definidos pelas políticas vigentes, na elaboração de projetos institucionais e nas concepções de qualidade que circulam no cenário da Educação Superior.

Como discutiu-se anteriormente, nas relações dos sujeitos com suas experiências individuais e institucionais estão presentes os domínios da cotidianidade em que se configuram as práticas sociais, entendidas como resultantes do encaminhamento de diferentes estratégias, produzidas a partir da influência de *habitus* dos sujeitos, e de acordo com suas inserções em determinados campos sociais. Enquanto são praticadas em um contexto de adequação entre o *habitus* e o campo, as estratégias funcionam sem o recurso à

reflexão explícita. Tem-se, então, a presença da “razão, prática,” que, segundo Bourdieu (1996), expressa a capacidade de se adotarem estratégias, conforme a lógica do campo.

Nesse sentido, as práticas de avaliação vividas no interior das instituições de Educação Superior são espaços nos quais se efetivam a vivência de situações, tanto de ordem da razão prática, como também podem se constituir em situações de elevada consciência crítica. Isso porque, segundo Heller (1992), quando a atividade prática dos sujeitos se transforma em atividade humano-genérica consciente esta se eleva ao nível da práxis.

Esse pressuposto está presente nesta pesquisa e, através dos depoimentos dos sujeitos entrevistados, pretende-se discutir as experiências de avaliação como elementos de mediação entre as práticas institucionais e as políticas públicas, compreendendo-se que essas práticas são, eminentemente, coletivas e que comportam, nessa perspectiva as dimensões simbólicas do espaço social em que se efetivam.

Bourdieu (1996, p.27) destaca que o espaço social como uma realidade invisível é demarcado pelas diferenças. É um espaço que não se pode tocar, nem mostrar e que não pode ser compreendido “como um dado, mas como algo que se trata de fazer”. Os espaços sociais da Educação Superior em que se engendram as práticas educativas estão em constante processo de construção e, assim pensando, os sujeitos implicados nesse processo estão, também, em permanente estado de revisão de suas concepções e práticas, conforme as posições que ocupam nesses espaços. De acordo com Bourdieu (1996):

Se o mundo social, com suas divisões, é algo que os agentes sociais têm a fazer, a construir, individual e, sobretudo coletivamente, na cooperação e no conflito, resta que essas construções não se dão no vazio social: a posição ocupada no espaço social, isto é, na estrutura de distribuição de diferentes tipos de capital, que também são armas, comanda as representações desse espaço e as tomadas de posição nas lutas para conservá-lo ou transformá-lo (BORDIEU, 1996 p. 27).

Os espaços sociais comportam, nessa perspectiva, diferentes configurações de individualidade e de coletividade que se evidenciam nas ações, representações e práticas dos sujeitos. Entende-se que, nos processos de construção permanente desses espaços, as ações dos sujeitos são determinantes e, ao mesmo tempo, determinadas, conforme maior ou menor capacidade desses sujeitos de influenciarem a ação da coletividade e, dessa forma, produzirem a transformação ou conservação, de acordo com o interesse predominante.

Esta pesquisa evidencia a idéia de que as IES são influenciadas pelas práticas de avaliação sistêmica e essas acabam por influenciar, também, a dinâmica institucional que comporta, no conjunto de suas práticas educativas, diferentes níveis de cooperativismo e de conflitividade.

Em seus diferentes contextos, as IES foram influenciadas por padrões de referências instituídos pela avaliação sistêmica através de diferentes mecanismos: veiculação de documentos produzidos pelo MEC para orientação quanto aos padrões e indicadores de qualidade; comissões de avaliadores do INEP; comissões internas de avaliação das IES; orientações advindas dos conteúdos do ENC (hoje ENADE), dentre outros.

Objetiva-se, aqui, estabelecer uma discussão do papel dessas referências na construção do modelo de avaliação que vem se realizando na Educação Superior brasileira, analisando seus efeitos nas práticas cotidianas das IES. Compreende-se que, nesse processo, está presente uma relação entre a razão prática e a consciência crítica, uma vez que os modelos de avaliação em questão são resultantes da ação de sujeitos que pertencem a espaços sociais diferentes, dentro de um mesmo campo, ou, melhor dizendo, diferentes sujeitos, exercendo diferentes funções e ocupando posições diferentes nesse campo participaram do processo de construção de indicadores para a avaliação sistêmica. A exemplo, os professores, através de suas entidades representativas, participam, em pares, tanto da elaboração de indicadores²⁵ quanto de situações em que esses indicadores são aplicados na função de avaliadores, de instituições e cursos.

Neste trabalho, esses sujeitos representam seus cursos e instituições, o grupo ao qual está ligado academicamente num cenário de profusão de interesses diferentes. Ao representarem os interesses do campo acadêmico a que pertencem, acabam vivendo um confronto com os representantes dos interesses do estado. Em suas IES atuam, também, em diferentes atividades de pesquisa, ensino, extensão e gestão, tanto na graduação quanto na pós-graduação e, a partir dessas vivências, é que constroem as referências que irão se traduzir em padrões e indicadores para a avaliação da qualidade dos cursos e das instituições.

²⁵ Dentre os sujeitos participantes dessa pesquisa 3 professores participaram em comissões nomeadas para discussão e elaboração dos indicadores de qualidade para subsidiar a avaliação de cursos e instituições.

Assim pensando, as ações cotidianas que se efetivam nas IES são referências para as políticas de avaliação, pela via da ação sistemática e pela participação de seus sujeitos e, dessa forma, transformam-se em experiências mediadoras entre esses dois pólos.

4.1 Avaliação e Qualidade – referenciais em construção

Situações de avaliação se efetivam, cotidianamente, nas instituições de Educação Superior, nos espaços sociais, nos quais e para os quais a educação se traduz em projeto de formação e de desenvolvimento. Portanto, avaliar a Educação Superior pressupõe adentrar esses espaços, conhecendo-os, buscando neles as referências para a construção de parâmetros possíveis de serem sistematizados numa proposta de avaliação. Conforme afirma Ardoino (1996, p.14), “o referencial é um esquema de inteligibilidade construído como ponto de referência, a partir de uma análise da situação”.

Nesse pressuposto, as práticas institucionais são compostas por elementos capazes de promover a mediação entre a produção/compreensão de referências para a avaliação, tomando-se o fato de que cada realidade, por si só, se estrutura como um referente particular. Isso porque, no domínio dessas práticas, duas perspectivas se apresentam. De um lado, as práticas que se orientam pela lógica do *habitus* construído no campo social em questão. De outro lado, aquelas que pertencem ao domínio da consciência e que são regidas por regras específicas do campo, conforme afirma Accardo (1991, p. 133): “de um lado, as

práticas que vêm de si, tão evidentes que não se tem necessidade de explicá-las ou justificá-las. De outro, as práticas que somente a razão e a regra podem impor”.

A construção de referencial de avaliação, portanto, se dá na relação entre a razão prática e a razão crítica, uma vez que as situações de avaliação se efetivam nas realidades institucionais e, somente se dão, na relação entre referente e referido. Figari (1996, p.48) apresenta conceitos de referente baseados na literatura dos principais estudiosos do tema.

Destaca que, no sentido principal, referente pode ser entendido como algo exterior a que qualquer coisa pode ser referida, reportada. Já no discurso avaliativo, o referente designa “aquilo em relação ao qual um juízo de valor é emitido”. Dentre os estudiosos do tema, o autor destaca a definição apresentada por Barbier ao afirmar que o referente “pertence à ordem das representações de objetivos e designa aquilo a partir de quê um juízo de valor é emitido e o referido é uma representação dos fatos” (BARBIER, *apud* FIGARI, 1996, p.49).

Nessa perspectiva, a avaliação se refere à reflexão sobre o desvio entre o referente e o referido, sendo o primeiro, de caráter mais instrumental, responsável por definir o estágio desejável, e o segundo, a parte da realidade selecionada como material para se operar a reflexão. Vê-se que estabelecer referencial de avaliação pressupõe definições acerca das matérias selecionadas para serem objetos de reflexão e sobre as representações que se têm das situações que envolvem essas matérias. Reforça-se, assim, a perspectiva da avaliação como prática social conforme destaca Barbier (1996), no texto que se segue.

Para abordar este problema da natureza do processo de avaliação, parece-nos que seria importante considerar de um modo conseqüente os fatos da avaliação como práticas sociais, isto é, práticas que não se reduzem nem ao seu aspecto puramente técnico nem ao seu aspecto puramente social, mas que representam, em qualquer grau, um processo de transformação resultando num determinado produto e implicando agentes sociais concretos mantendo entre eles relações específicas (BARBIER, 1996, p.10).

Como práticas sociais, as situações de avaliação registram as concepções presentes no universo específico da Educação Superior através das produções, representações e mediações resultantes das experiências de avaliação vividas pelos sujeitos implicados nesse contexto. Em menor ou maior grau, segundo o autor, representam transformações nas relações entre os sujeitos concretos das experiências vividas. Nesta pesquisa, ficou evidenciada a existência de mudanças, tanto nas concepções quanto nas práticas de avaliação. A importância da avaliação e sua função na construção de referenciais de qualidade, tanto para o ordenamento político, quanto para o desenvolvimento institucional, foi destacada por todos os professores entrevistados.

Na opinião de todos esses professores, o debate e as políticas de avaliação vigentes, principalmente a partir do Provão, conseguiram “chamar a atenção” da sociedade para a questão da qualidade do ensino ou da falta dela e, ao mesmo tempo, criar, de certa forma, algum “incômodo” nas instituições acerca da necessidade de se desenvolverem ações de diagnóstico em busca das melhorias necessárias ao desenvolvimento institucional.

Além disso, há uma consciência de que as experiências de avaliação desenvolvidas na Educação Superior foram, em sua maioria, promovidas pelo governo através de diferentes mecanismos e instrumentos que enfatizam os resultados e não dão conta de acompanhar o processo, o que evidencia o predomínio da perspectiva de regulação em detrimento à

avaliação como processo formador. Dessa forma, em diferentes espaços do campo da Educação Superior, tem-se questionado sobre a natureza da avaliação realizada pelo governo por compreender a necessidade de se discutirem as propostas e projetos, tendo em vista preservar as conquistas alcançadas e vislumbrar, por meio das experiências já vividas, as possibilidades de articular avaliação e regulação em busca da qualidade.

A regulação se destaca como característica das reformas presentes no campo educacional, a partir da última década do século XX, causando forte tensão entre regulação e emancipação, demarcando a modernidade e trazendo novas configurações acerca do conhecimento (SANTOS, 2000). Nesse contexto, as instituições se reestruturam a partir de modelos de testagem e de medição de resultados, buscando atender às determinações dessa nova lógica.

Um exame na legislação brasileira, a partir da Constituição de 1988, aponta para tendências de um processo de avaliação que prioriza a perspectiva da regulação, a exemplo dos mecanismos, tais como o ENC, a avaliação das condições de oferta e outros. Essa característica de regulação está prevista em vários documentos legais produzidos nos últimos anos. A força dessa característica que tem conduzido o projeto do governo para avaliação da Educação Superior pode ser verificada, na análise de documentos oficiais, em leis e dispositivos legais complementares, produzidos, principalmente, a partir da década de 1990.

Dentre esses aparatos legais, a Constituição Federal de 1988 traz importantes mudanças para a Educação Superior, apresentando definições referentes à sua função, à necessidade

de garantia de padrão de qualidade e aos deveres do Estado no acompanhamento e na supervisão da oferta de ensino conforme esses padrões. Estabelece no artigo 206 que o ensino será ministrado com base, dentre outros, no princípio da garantia de **padrão de qualidade**²⁶. No artigo 209, assegura que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atenda às normas gerais da educação nacional e se submeta à autorização, **avaliação e qualidade** pelo poder público.

É, também, na Carta Magna que se institui a obrigatoriedade da elaboração de Planos Nacionais de Educação como instrumentos orientadores de implantação das políticas nela previstas, contendo definições de estratégias e mecanismos de execução. No decorrer da década seguinte à promulgação da constituição, ampliam-se os debates em busca de referências para a avaliação da Educação Superior. Esses debates acabam por colocar em evidência a função social desse nível de ensino e trazer à tona a discussão sobre a questão da qualidade e de sua vinculação com a avaliação institucional, conforme afirma Tubino (1997):

A efetividade da qualidade na universidade, apoiada na avaliação institucional, representa um imperativo tanto estrutural, quanto conjuntural. Estrutural quando acompanha a missão da universidade, diante das suas responsabilidades científicas e sociais e, conjuntural quando contribui para que a universidade possa exercer criticamente a sua participação nas mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais que ocorrem na sociedade. (TUBINO, 1997, p.75)

Observa-se que a questão da qualidade é um imperativo da existência e do funcionamento das instituições de Educação Superior, legitimadas pela sociedade para

²⁶Negritos feitos para destacar a recorrência do termo qualidade.

produção/trans formação de conhecimento, formação e qualificação profissional e desenvolvimento científico e cultural, aspectos considerados desde os primórdios da existência dessas instituições como componentes essenciais de sua missão. Além disso, colocam-se hoje outras expectativas em torno dos resultados do cumprimento efetivo dessa missão, qual seja a inserção e a participação crítica das instituições e de seus sujeitos nas mudanças políticas, econômicas e sociais de uma sociedade.

Isso faz com que a Educação Superior seja pensada como espaço privilegiado para a produção dos padrões de qualidade anunciados na Carta Magna, de modo que esses padrões venham a convergir para os interesses da sociedade que as IES representam, devendo, para tal, preservar a identidade institucional que, a partir da missão a elas atribuída, lhes confere legitimidade social.

A esse respeito, Dias Sobrinho (2005b) chama a atenção para o fato de que o conceito de qualidade vem se modificando profundamente nas últimas décadas em função da vinculação da Educação Superior às regras do mercado que lhe impõe o desenvolvimento da capacidade de competir. Também, entre os professores entrevistados a questão da qualidade se destaca e, em vários registros, revela-se essa vinculação citada pelo autor:

Os instrumentos de avaliação em vigor, especialmente o Provão e a avaliação da CAPES, andam na contramão daquilo que se entende por avaliação. O predomínio da perspectiva quantitativa faz com que eles desenvolvam, cada vez mais, a competição entre cursos, programas e instituições. Penso que é também um retrocesso à idéia de **qualidade** que se vinha construindo, pois, todos sabemos que este tipo de avaliação de resultados está diretamente servindo aos interesses econômicos ditados ao governo por organismos econômicos. (professor do grupo A).

A percepção do professor revela seu conhecimento do atual cenário da Educação Superior, bem como das diferentes concepções de avaliação nele presentes e que interferem na definição de padrões de qualidade. Seu depoimento aponta para uma concepção de avaliação numa perspectiva formativa e emancipatória, que, ao contrário da proposta do governo que incentiva a competição, busca subsidiar as IES no processo de construção de referenciais de qualidade consoantes com sua função social.

Isso vai de encontro à definição de avaliação institucional, segundo Belloni (1999 p. 190), como “um processo sistemático de busca de subsídios para melhoria e aperfeiçoamento da qualidade da instituição em face de sua missão científica e social”. Também, a regulação é imprescindível para o monitoramento de políticas pelo estado. Entretanto é importante destacar que tanto a avaliação quanto a regulação não se processam de forma neutra, pois revelam os conflitos e contradições inerentes aos espaços sociais em que ocorrem.

Observa-se que a questão da qualidade está diretamente vinculada ao papel social da Educação Superior no desenvolvimento de um determinado projeto de sociedade. Sobre essa questão, Buarque (1993) destaca que

A qualidade do trabalho universitário exige uma redefinição do conceito de qualidade, de maneira a incorporar, de um lado, a criatividade presente no ineditismo de cada trabalho e, de outro, uma sintonia dos trabalhos com o objetivo da modernidade e de contribuição para a soberania da sociedade (BUARQUE, 1993, p.96).

A qualidade, nessa perspectiva, se apresenta como um conceito complexo e controverso, uma vez que são vários os setores a demandar parâmetros para a constituição de um

modelo de Educação Superior, conforme os interesses divergentes e conflitantes dos segmentos que ditam suas regras a esse campo, compondo, dessa forma, o que se pode considerar como uma das dimensões da qualidade, qual seja a dimensão política que abrange as questões relativas às finalidades da educação. O trabalho universitário está composto por elementos que caracterizam a qualidade política no dizer do autor, que são: representatividade, legitimidade, convivência, solidariedade comunitária, consciência política, capacidade crítica e auto-gestão (DEMO,1987, p.13).

O autor destaca, ainda, que a qualidade comporta, também, uma dimensão formal que envolve a necessidade de estabelecimento de padrões mínimos de qualidade do ensino, o que pressupõe, inclusive, a criação de sistemas de avaliação que integram, tanto os aspectos qualitativos, quanto os quantitativos (DEMO,1987, p.11-25). Todavia a discussão sobre a qualidade e sobre a avaliação como componente essencial para a determinação de padrões de qualidade necessita avançar, no sentido de buscar identificar o seu significado consoante com a definição de qual Educação Superior se almeja e, nesse ínterim, de qual o modelo de avaliação mais adequado.

Nesta pesquisa, também os professores manifestaram suas interpretações sobre a questão da qualidade, tendo como referências as experiências de avaliação sistêmicas por eles vividas. Em seus depoimentos, há um entendimento da importância da avaliação como componente essencial, também, para o controle da qualidade como se pode verificar no depoimento a seguir.

Creio que de alguma forma o debate da avaliação alertou para a necessidade do controle da **qualidade** do sistema federal de educação – IFES e rede privada. (professor do grupo B).

A manifestação do professor em relação ao papel do Estado na definição de políticas de regulação e controle de qualidade reforça o discurso hoje presente nos principais fóruns de debate sobre a avaliação da Educação Superior. Observa-se que a definição dos padrões de qualidade, tanto em sua dimensão política, quanto em sua dimensão formal, comporta mecanismos que possibilitem seu controle e monitoramento por meio da avaliação.

Em 1998, a UNESCO promoveu uma reunião mundial sobre Educação Superior em que a avaliação das instituições foi defendida como atividade indissociável da definição dos padrões de qualidade pensada, no caso, a partir de parâmetros internacionais. No documento produzido nesse evento, a avaliação a ser realizada pelos sistemas educacionais deveria respeitar a autonomia e a liberdade acadêmica das IES como elementos constitutivos da dinâmica institucional. Define-se, também, que as instituições no cumprimento de sua função social deveriam

Assegurar uma alta qualidade, internacionalmente reconhecida, considerar a obrigação de prestar contas e realizar avaliações, tanto internas quanto externas, respeitando a autonomia e a liberdade acadêmica, como parte normal e inerente do funcionamento e, criar em seu interior sistemas, estruturas ou mecanismos transparentes encarregados de cumpri-la. (UNESCO, 1999)

A idéia de controle em destaque não se referiu, entretanto, apenas ao governo, uma vez que às IES foi conferida a responsabilidade de prestação de contas sobre seus compromissos para com a sociedade, através da avaliação, devendo ainda garantir, através de estruturas e mecanismos devidos, a efetividade e o cumprimento das ações propostas. Vê-se que a

orientação presente nesse evento internacional valorizou a avaliação como uma ação prioritária nas instituições em busca da qualidade almejada. Ao apontar a autonomia e a liberdade acadêmica como princípios norteadores da avaliação, avança-se no sentido de se pensar “a escola vivida, a escola dada, a escola como ela está, com a qualidade que ela tem e buscar outra qualidade” (GADOTTI,1992, p. 6). Isso significa que a qualidade não é um degrau estático ao qual se almeja chegar e, muito menos, que todas as IES igualmente alcançarão. É, portanto, um estágio mais avançado a partir da condição atual de uma dada realidade.

Dessa forma, a idéia de controle da qualidade e sua recorrência nos depoimentos aqui transcritos coloca em questão a relação entre controle e avaliação, comumente vistos como processos contraditórios e, em algumas situações, tratados como inconciliáveis.

Hadji (1994, p.71) destaca que as noções de controle e avaliação pertencem a duas ordens diferentes que remetem a duas epistemologias distintas. Segundo o autor, “o controle se objetiva a verificar o grau de conformidade entre os fenômenos que ocorrem numa dada situação e um modelo preexistente de referência, (...) a avaliação é um questionar sobre o sentido do que é produzido na situação observada”. Isso pressupõe que o controle prescinde de um referente constante, único, enquanto a ação de quem avalia é sempre uma tarefa inacabada, é sempre um processo parcial, é, no dizer do autor, um processo de criação contínua do referente.

Todavia, o autor chama a atenção para o fato de que significados são construções sociais e que, portanto, se vinculam às práticas dos sujeitos e, no caso de práticas de avaliação,

esses significados têm revelado que os processos avaliativos estão permeados pela idéia de controle.

Também, Dias Sobrinho (2005) destaca que, mesmo pertencendo a “duas idéias mais gerais de mundo”, controle e avaliação são concepções intercomplementares, portanto, não devem ser tratadas como se fossem mutuamente excludentes. O controle corresponde ao modo de conhecimento considerado objetivo, correspondente à ciência positivista e a avaliação pertence ao terreno do pensamento complexo, a formas de conhecimento que privilegiam fundamentalmente a relação do sujeito com o objeto (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 18). Entretanto, essas formas de conhecimento podem favorecer a melhor compreensão de fenômenos da prática social. O autor afirma, ainda, que

As práticas humanas, como por exemplo, a ciência, não podem ser totalmente explicadas de modo puro como se fossem fragmentos de uma realidade intemporal e matizada por um pensamento exterior, duro e esquematizador. A avaliação de uma prática social não pode se passar por uma técnica sem qualquer ligação com o sujeito que dela se ocupa. Entretanto, também não é apropriado tentar compreender as práticas humanas sem levar em conta alguns dos recursos explicativos das chamadas ciências duras (DIAS SOBRINHO, 2005 p. 18).

A perspectiva apresentada pelo autor tem ressonância com as análises aqui apresentadas pelos pesquisados. Em diversos momentos, a qualidade está relacionada com a responsabilidade social das IES, em se apresentarem de forma transparente à sociedade que as legitima e para qual elas se fazem necessárias. Ao mesmo tempo, também, a avaliação é destacada como instrumento privilegiado de indicação de rumos para a constante busca pela qualidade. Evidencia-se, dessa forma, uma necessária construção de sentidos para a relação entre avaliação e controle que, por sua vez, se apresenta como um dos elementos dos processos avaliativos.

Depreende-se dessa idéia que se pode, ideologicamente, afirmar que se está realizando uma avaliação, ao fazer usos de instrumentos de controle de maneira isolada, ou seja sustentados pelas referências da ciência ao qual ele se vincula e visando aos objetivos de classificar, punir, distribuir benefícios. Entretanto, ao invés de avaliar, as ações empreendidas cumpririam a função de verificar, constatar e fornecer resultados.

Por outro lado, ao se pretender realizar uma avaliação de uma IES, por exemplo, a idéia de controle estará subjacente aos processos avaliativos que buscam apontar caminhos para as melhorias e mudanças, ou seja, visam à qualidade, ensejada pelos que a controlam interna e externamente.

Nessa perspectiva, quando se pretende realizar a avaliação da qualidade faz-se necessário compreender que ela é sempre uma meta a ser alcançada, considerando-se a dinâmica da vida universitária e as referências que vão sendo construídas e que reconduzem, a cada tempo, as concepções de qualidade, conforme afirma Tubino (1997):

À universidade, com suas funções sociais, cabe constituir o centro de qualquer estudo sobre a qualidade no campo da educação, e como a conjuntura e o contexto se transformam a cada momento, a qualidade de uma universidade terá sempre que ser interpretada na referência de um conjunto de projetos e programas, acompanhados por um processo permanente de avaliação. (TUBINO, 1997, p.58).

Vê-se que a avaliação, como elemento de referência de qualidade, se efetiva nas e pelas IES, tomando-se, como pressuposto, a premissa de que elas representam os espaços sociais qualificados para os estudos e práticas que visem à qualidade da Educação Superior, uma

vez que comportam a transitoriedade e a permanência de seus projetos de formação e do desenvolvimento cultural e científico da sociedade.

Dessa forma, a qualidade se institui como componente fundante das relações entre Educação Superior e o projeto de sociedade que se pretende. Importa, entretanto, que a avaliação possa realizar-se no âmbito dessas relações, produzindo um cenário em que os sujeitos nela e com ela envolvidos possam conhecer suas finalidades, como condição e estratégia capaz de fazer a mediação entre educação e qualidade. A avaliação, além dos fins declarados, necessita efetivar-se de forma transparente para que possa obter legitimidade política. Essa problemática, também, está presente nos depoimentos dos entrevistados, conforme se afirma a seguir.

A avaliação de uma IES quando realizada com transparência e fins bem definidos tem grande potencial para o alcance da qualidade desejada tanto nas IFES, quanto nas IES da rede privada. (professor do grupo A)

Na exigência de uma avaliação que se apresente transparente, conforme os fins a que se destina, tem-se uma grande tensão entre os objetivos da avaliação na perspectiva do governo e da avaliação na perspectiva das IES. Formulam-se, a partir dessa tensão, questões acerca do que se avalia, para que se avalia e a partir de que referências se avalia, tendo, como pano de fundo, a problemática sempre presente sobre a concepção de qualidade que rege determinada proposta de avaliação.

Franco e Morosini (2006, p.3) identificam a existência de três tendências, dentre as concepções de qualidade universitária presentes no cenário internacional atual: o

isoforismo, a diversidade e a equidade. O “isoforismo está relacionado à estandarização, com predomínio do critério de empregabilidade; diversidade está relacionada à consideração das especificidades das instituições e/ou cursos e equidade à avaliação social”. Essas tendências estão presentes nas diferentes proposições e discussões sobre o papel das instituições de Educação Superior e, a partir daí, os padrões de qualidade tornam-se cada vez mais complexos.

Na primeira tendência, segundo as autoras, têm-se a configuração do modelo único de universidade, na verdade, o modelo certo, que não comporta diferenças. Já no caso da tendência à diversidade, incorpora-se a idéia de atividades multidimensionais para as universidades, evitando-se a uniformidade. Em relação à equidade, é a tendência que mais se aproxima das realidades latino-americanas, porque “parte-se da crença de que a educação oferece às populações carentes os meios para aumentarem seus insumos e libertarem-se da pobreza” (FRANCO e MOROSINI, 2006, p.3). O depoimento a seguir revela a presença de tendência ao isoforismo

O Provão teve o mérito de fazer com que as pequenas e recentes instituições particulares de ensino superior, mesmo sabendo que dificilmente alcançariam um conceito A ou B, se esforçassem para melhorar a **qualidade** de ensino. (professor do grupo A)

Ao destacar o Provão como mecanismo gerador da qualidade, o professor coloca, como condição de qualidade, o alcance dos conceitos A ou B, mesmo consciente das limitações e poucas probabilidades de as IES privadas de pequeno porte alcançarem esses conceitos. Dessa forma, seria, então, a avaliação do Provão uma comprovação da categorização de instituições, a partir do modelo certo e de uma referência de qualidade dentro de um padrão

único, sem espaço para as diferenças. Vê-se, nesse caso, que o esforço da avaliação é para que as IES busquem “melhorar a qualidade do ensino” e, de fato, esse é o único aspecto a ser avaliado pelo Provão. Essa avaliação apresenta um determinado padrão de qualidade que a despeito da diversidade institucional presente na Educação Superior brasileira, considera que todas elas deveriam alcançá-lo, apesar das diferenças contextuais e, principalmente, de estatuto (universidades, centro universitários, faculdades, centros tecnológicos). Configura-se aí o ensino como noção de produto a ser medido e com uma referência única de qualidade.

Em contrapartida, o depoimento a seguir, sustenta-se na crença e na defesa de um modelo de avaliação que considere a diversidade:

Na maioria dos processos de avaliação que vivi não percebi contribuições para a melhoria da **qualidade**. Há um excesso de exigências de caráter burocrático em detrimento do levantamento de possibilidades de crescimento da instituição ou do curso. Além disso avaliar as IES, todas elas, sob um mesmo parâmetro contribui para a construção de práticas desrespeitosas de interferência do Estado. As IES são sempre melhores do que o Provão poderia ter medido. (professor do grupo B)

A qualidade presumida não se sustenta na noção de resultado de aproveitamento de alunos. No entendimento desse professor, as IES deveriam ser avaliadas a partir de suas especificidades e complexidades e, por isso, o Provão não dá conta de avaliar, e, mesmo, apenas medir, no dizer do professor, tudo o que há de bom e de melhor em seu desempenho global, conforme afirma Schartzman (2002, p.35), isto é, “na medida em que se cria um padrão nacional a qualidade é controlada, mas também vai-se contra a existência de uma diversidade de critérios, de uma diversidade de procedimentos”. Observa-se a necessidade de se realizar uma avaliação que respeite a identidade institucional e valorize suas

tendências e vocações, não comparando as IES a partir de um modelo único, mas compreendendo-as a partir de suas próprias referências de qualidade.

A construção de referências de qualidade para avaliação de cursos e de instituições como subsídios às comissões externas é um processo novo no cenário da educação nacional. Até meados da década de 90, a autorização e aprovação de cursos e instituições eram efetivadas através de procedimentos processuais, bem como critérios e padrões de qualidade não divulgados, ou seja, esses eram assuntos internos do MEC e do extinto Conselho Federal de Educação, o que impossibilitava o acesso às informações sobre instituições e cursos e, ainda, havia uma ausência de procedimentos sistemáticos de avaliação e supervisão. A supervisão se efetivava somente tendo como foco os aspectos legais e o funcionamento administrativo das instituições de Educação Superior (BARRETO, 2002, p.96).

Vê-se que a construção de padrões e indicadores de qualidade é fundamental em qualquer proposta de avaliação que se deseja sistêmica e sistemática. De um modo geral, esses parâmetros vêm sendo produzidos a partir das experiências anteriores e de reivindicações de entidades representantes das instituições de Educação Superior.

4.2 Padrões e Indicadores de Qualidade da Educação Superior

A partir de 1996, o MEC passa a adotar padrões e indicadores de qualidade, desenvolvidos e fixados pelas comissões de especialistas com o objetivo de subsidiar a avaliação das

condições de oferta de ensino e orientar as instituições, acerca dos parâmetros de avaliação, que seriam seguidos pelas comissões nos atos de verificação *in loco*.

Schwartzman (1997) destaca a importância da produção de indicadores como subsídios para a avaliação sistêmica e as dificuldades dessa produção, tendo em vista a inexistência de um conjunto de dados e informações que possa ser considerado como representativo do conjunto de instituições, considerando-se, principalmente, a diversidade como característica constitutiva da Educação Superior no Brasil. Segundo o autor, essa situação se justifica em função da “ausência de políticas educacionais explícitas. Se não se conhece o objetivo que se pretende atingir com o ensino universitário, como se pode construir indicadores para o mesmo?” (SCHWARTZMAN, 1997, p.150).

A construção de indicadores pressupõe algum conhecimento sobre a situação a ser analisada, ou seja, parte sempre de uma certa experiência que pode subsidiar a indicação no sentido de sinal – aquilo que indica – para um certa posição/situação. Dessa forma, entende-se que “o indicador por si só não é capaz de dar sentido ao resultado que sublinha e por isso deve ser reportado a um critério” (FIGARI, 1996, p.110).

A palavra critério advém do latim *criterium* e significa possibilidade de distinguir entre o verdadeiro e o falso e, dessa forma, está relacionado com abstração, clareza e discriminação. Assim como indicadores e padrões, os critérios, também, fazem parte de todo e qualquer processo de avaliação, mas nem sempre são produzidos em consonância com objetivos comuns entre avaliados e avaliadores.

No caso da avaliação da Educação Superior, esta pesquisa revela que o processo de elaboração de padrões e indicadores de qualidade para avaliação de IES e de cursos, na visão dos professores entrevistados, não se deu de forma articulada a um projeto mais amplo de avaliação que integrasse os vários mecanismos e instrumentos, já em vigor à época, como também não se sustentou numa concepção que combinasse regulação e avaliação.

Segundo se pôde observar na pesquisa, uma das contribuições destacadas, a partir da adoção de padrões e indicadores, é relativa à exigência de que as instituições e seus cursos apresentassem um projeto pedagógico. Ainda que, num primeiro momento, em muitas IES, os projetos tenham sido elaborados para atendimento às exigências, houve, em muitos casos, a produção de um projeto pedagógico institucional que mobilizou grande parte de professores, gestores e representantes de alunos. O depoimento a seguir destaca a importância desses processos.

Os padrões e indicadores de qualidade, desenvolvidos e fixados pelas comissões de especialistas de ensino, adotados a partir de 1996, pelo MEC, embora apresentassem alguns exageros e incongruências, contribuíram para a cultura da avaliação dos cursos e produziram mudanças no planejamento e nas práticas pedagógicas, particularmente em relação aos currículos e projetos pedagógicos dos cursos. Antes de 1996 praticamente não se falava em “projeto pedagógico de curso” e, muito menos, em “projeto pedagógico-institucional. (professor do grupo B)

Observa-se que há uma consciência de que as exigências oriundas da avaliação sistêmica criaram reações positivas em termos de gestão e de práticas institucionais em geral nas IES. O professor do grupo B ao registrar sua visão positiva dos processos vividos, o fez a partir do olhar de avaliador de cursos e de instituições. Considera que a produção e utilização dos

padrões e indicadores como referência às IES contribuíram, de certa forma, para a construção de uma cultura de avaliação.

Entretanto, a discussão sobre cultura de avaliação aparece em outros depoimentos que denunciam os mecanismos de avaliação sistêmica, implantados a despeito do PAIUB, especificamente o ENC e a ACO²⁷ que foram introduzidos a partir da idéia enganosa de que já se podia contar com uma cultura de avaliação nas IES, como se pode verificar no depoimento a seguir.

O Provão acabou provocando um movimento, um debate que acabou por produzir outros mecanismos de avaliação paralelos. A avaliação das condições de oferta, baseadas em indicadores, exigindo PDI, projetos pedagógicos e preenchimento de informações via Sapiens, é um exemplo. Mas todo esse aparato esbarrou numa questão: a cultura da avaliação. Pensava-se que ela já estava instalada nas IES. E assim pensava, tanto o ministro Paulo Renato, quanto, posteriormente, o Cristóvão. Tudo isso por causa da grande adesão que tivemos ao PAIUB e que criou essa convicção. (professor do grupo B)

Mesmo com o fato da permanência do PAIUB, concomitantemente à implantação do ENC e da ACO, sua desaceleração deu espaço aos mecanismos de avaliação que não contemplavam toda a dimensão institucional e muito menos incentivavam a prática de auto-avaliação. Dessa forma, não se vislumbravam possibilidades de continuidade à produção de uma cultura de avaliação, uma vez que se constituíam em mecanismos fragmentários e desarticulados de outros como a GED e a avaliação da pós-graduação. Dentre os documentos oficiais analisados, a questão da cultura de avaliação também se destaca:

²⁷ A Avaliação de Condições de Oferta – ACO – foram substituídas por Avaliação das Condições de Ensino a partir de 2002

A cultura da avaliação só poderá tornar-se uma tradição quando não mais houver espaço para a discussão de seu mérito, mas apenas das alternativas para a sua realização; quando se fizer permanente, propositora e desafiadora, para a melhoria da qualidade dos cursos e das instituições (INEP/DAES, 2002, p. 3).

Ao dar ênfase a esse argumento, o INEP, órgão responsável pela avaliação da Educação Superior a partir de 2001, reconhece a necessidade de se buscar a legitimidade e a permanência da avaliação, condições essenciais para que se alcance a avaliação como tradição e, assim, não necessitarmos mais discutir seu mérito. Dessa forma, o discurso oficial reconhece que até o período em que se produziu o documento citado, não se podia crer na instauração de uma cultura de avaliação.

Entretanto, a questão da cultura de avaliação ainda é motivo de controvérsias, mesmo nos discursos oficiais. Em recente entrevista concedida ao Jornal Estado de Minas²⁸, o atual Ministro da Educação, Fernando Hadadd (2006, p.16), afirmou que “mais importante do que criar a cultura da avaliação é fazer com que a avaliação tenha conseqüências, tenha repercussão na vida das instituições”. Percebe-se que, a despeito da importância ou não da cultura de avaliação, o que está em questão é a função da avaliação ao se pensar, por exemplo, sua repercussão, fazendo diferença no desenvolvimento das instituições.

Ao mesmo tempo, depreende-se que o fato de existirem ainda controvérsias acerca da função da avaliação, significa o quanto esse campo necessita de aprofundamento via pesquisas e debates com a participação dos diferentes segmentos envolvidos e interessados por essa problemática.

²⁸ HADDAD, Fernando. Entrevista ao Jornal Estado de Minas, em 26 de setembro de 2006 p. 16.

Apesar das diversas experiências de avaliação já relacionadas neste trabalho, a descontinuidade dos processos avaliativos, a falta de integração entre os procedimentos aponta para a incongruência da avaliação em vigor, composta por mecanismos complementares e independentes, conforme previsto no art. 2º, do Decreto 2.026, de outubro de 1996, que definiu novos procedimentos para a avaliação de cursos e de IES,²⁹ e assegura que esses dispositivos “são complementares, porém independentes, podendo ser conduzidos em momentos diferentes e fazendo uso de métodos e técnicas apropriados a cada um” (BRASIL, 2002, p. 1). Para a realização da sistemática de avaliação prevista no Decreto, prevê quatro procedimentos específicos:

I-Análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de Educação Superior, por região e unidades da Federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou a natureza das instituições de ensino.

II- Avaliação do desempenho individual das instituições de Educação Superior, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão.

III- 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.

IV- Avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento.

Entretanto, para uma melhor análise desses procedimentos, é necessário destacar que esses procedimentos não são inéditos, pois resultam de experiências já em andamento. Os

²⁹ Revogado pelo Decreto 3.860 de 9 de julho de 2001 que dispõe sobre classificação das instituições de Educação Superior, entidades mantenedoras, organização acadêmica, avaliação e procedimentos operacionais.

indicadores de desempenho global já existiam e foram, portanto, ampliados dentro dessa nova lógica. A avaliação de desempenho individual das IES seria realizada, principalmente, através do Provão, uma vez que não se prevê, nesse documento, um outro procedimento que abarcasse a dimensão institucional. Mesmo a avaliação das condições de oferta, não se apresentou com força equivalente ao Provão, e sim, como ação complementar a ele. Dessa forma, permanece a perspectiva de avaliação de resultados uma vez que as ações de controle propostas “tem por finalidade estabelecer padrões de aferição e comparação que incentive a competição no sistema, especialmente a financeira, e permita atingir metas de desempenho estabelecidas pelo próprio governo” (CATANI e OLIVEIRA, 2000, p. 116).

Observa-se que os indicadores e padrões de qualidade tornam-se, nesse contexto, instrumentos privilegiados de exercício de controle. Apesar de contarem com a participação de professores no processo de produção desses indicadores, na prática, a avaliação, da forma como que se foi efetivando, acabou por referendar as intenções e as ações de regulação da política em vigor.

Ainda que os indicadores e padrões não se configurem como referências construídas no seio das IES e se denunciem como instrumentos de controle da gestão do sistema da Educação Superior, alguns efeitos positivos dos procedimentos de avaliação são destacados pelos sujeitos entrevistados, apontando mudanças, tanto no âmbito dos cursos, quanto no âmbito das instituições, como se pode comprovar a seguir.

Ao elaborarmos o projeto pedagógico do curso partíamos das referências do MEC, seguindo os itens dos manuais e do formulário eletrônico e tomando os indicadores como padrão a partir do qual que construimos novas bases para debates sobre a função do curso e o perfil de alunos que desejávamos formar e qual deveria ser a organização didático-pedagógica necessária. (professor do grupo A)

Observa-se que os padrões de referência que orientavam a ação das comissões acabaram por se transformar em indicadores importantes para a produção de parâmetros de funcionamento e qualidade dos cursos e instituições.

Nos depoimentos, os professores que atuaram como especialistas em comissões de avaliação do INEP, revelaram que, a partir de 2002, os manuais de avaliação institucional e das condições de ensino, desenvolvidos pelo INEP e utilizados nos processos de credenciamento e credenciamento institucional e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, já demonstram um avanço razoável em relação aos padrões e indicadores de qualidade estabelecidos pelas comissões de especialistas anteriores. Consideram-se avanços a melhoria das relações entre aspectos qualitativos e quantitativos, entre titulação e experiência docente, formação pedagógica dos professores, dentre outros.

Em algumas experiências, como por exemplo, na atuação como consultores de instituições, os professores registraram ter participado de diversos processos de auto-avaliação e, depois, de avaliação institucional externa, para credenciamento e credenciamento de centros universitários e faculdades isoladas, bem como para a autorização e reconhecimento, renovação de reconhecimento de cursos. Nessas experiências, puderam registrar a

conscientização dos dirigentes educacionais para a adoção de indicadores de qualidade em suas atividades de planejamento e avaliação, como forma de cumprir os padrões de qualidade do MEC e viabilizar avaliações positivas nesses processos.

Alguns exemplos foram registrados em que se destacam experiências de processos de avaliação participativa, antecedendo às visitas das comissões do MEC, principalmente para avaliação de instituições e a utilização, a *posteriori*, dos relatórios emitidos pelas comissões que serviram para subsidiar ações de planejamento e gestão, conforme se observa no próximo texto.

Particpei, como consultor, de diversos processos de auto-avaliação e, depois, de avaliação institucional externa, para credenciamento/recredenciamento de centros universitários e faculdades isoladas e para a autorização e reconhecimento/renovação de reconhecimento de cursos e pude registrar a conscientização dos dirigentes educacionais para a adoção de indicadores de qualidade em suas atividades de planejamento e avaliação, como forma de cumprir os padrões de qualidade do MEC e viabilizar avaliações positivas nesses processos. (professor do grupo B)

Nas situações descritas nesse depoimento, a definição de indicadores passou a tomar uma dimensão de solidez da avaliação que passa a legitimar-se, a partir da sua identificação com as situações concretas das instituições e a possibilidade de tais mecanismos funcionarem como bússolas para orientação das IES, em busca da qualidade desejada.

Schwartzman (1997) apresenta uma distinção entre três tipos de indicadores: os simples, os de desempenho e o geral. Os simples são usualmente expressos em números absolutos para situações em que é possível a construção de estatísticas e séries. Os indicadores de desempenho, por sua vez, são relativos e se caracterizam como um padrão, um objetivo.

Já o indicador o geral, é originado de fora da IES, e geralmente baseado em opiniões, levantamentos e estatísticas gerais (SCHWARTZMAN, 1997, p.152).

Como exemplo do indicador geral, tem-se a avaliação da pós-graduação, realizada pela CAPES, que combina informações estatísticas com opiniões de especialistas. Nesta pesquisa, essa avaliação foi citada por diversas vezes, como contraditória à idéia de uma avaliação formativa, por apresentar indicadores que não retratam a diversificação dos programas e cursos e que, dessa forma, buscam formatá-los a partir de critérios universais, com foco nos aspectos quantitativos em detrimento dos qualitativos. A seguir, vê-se como um dos professores entrevistados considera essa questão.

A avaliação externa, me parece, envolver duas situações: a) discordância com o conceito obtido, considerado injusto por considerar lacunas que não existem; b) discordância com o conceito, mesmo reconhecendo que as lacunas identificadas existem, é o que ocorre com a avaliação da CAPES. (professora do grupo A)

Têm-se, no depoimento anterior, duas situações diferentes geradas pelos conflitos oriundos da avaliação da CAPES. Na primeira, as lacunas apontadas pelos avaliadores não são reconhecidas pelos avaliados, o que pressupõe não existir um real entendimento entre as partes sobre os padrões de referências e os critérios para avaliá-los. No segundo caso, as tensões são ainda mais complexas, pois trata-se de discordância em relação ao conceito atribuído, mesmo quando há, por parte dos avaliados, um reconhecimento de lacunas existentes e das limitação do programa ou curso.

Nas duas situações, ocorre uma falta e clareza de definições na relação entre referente e referido. Segundo Barbier (1985, p.78), o referido da avaliação é aquilo a partir de que se

formula um juízo de valor e que comporta a produção ou a escolha de indicadores sobre a realidade avaliada, além da produção de informações para a avaliação. Já o referente é aquilo que se encontra em relação a que é feito o juízo de valor; e as relações de produção e apropriação desses dois componentes se encontram num campo de disputas de interesses diversos; uma vez que são também diversas as formas de apreensão e compreensão da realidade avaliada que se deseja objetivar através da avaliação. Sobre esta questão, Barbier (1985) afirma que

Pode-se considerar o processo de avaliação como um duplo processo de objectivação da realidade avaliada. O primeiro processo efectuar-se-ia quando da constituição do referido que, como vimos, se baseia na realidade avaliada. O segundo efectuar-se-ia por ocasião do processo de avaliação propriamente dito, que se baseia no referido obtido. Este duplo processo significa, evidentemente, outros tantos efeitos de fixação de uma realidade que, na maior parte das vezes, é muito movediça. (BARBIER, 1985, p.77)

Observa-se que a avaliação, na perspectiva defendida pelo autor, pressupõe pelo menos, duas etapas distintas e subseqüentes, que visam à objectivação da realidade avaliada. Num primeiro momento, na construção do que se denomina referido, é a própria realidade que se apresenta como parâmetro e fonte para a construção de padrões e indicadores e, ainda, na obtenção de informações com vistas à formulação de juízo de valor que, num segundo momento, constitui-se no próprio referido. Entretanto, essas duas etapas apontam para os vários outros aspectos da realidade avaliada, por ela ser sempre dinâmica e complexa.

A partir dessa concepção, pode-se depreender que a avaliação, nos moldes como vem sendo realizada pela CAPES, tende a apresentar fortes tensões entre conclusões e conceitos atribuídos pelos avaliadores, bem como no que diz respeito à aceitação e à

compreensão desses conceitos pelos avaliados. Isso ocorre em função de lacunas identificadas ou não, já que a avaliação se sustenta em critérios quantitativos, que tomam as diferentes realidades sob um mesmo parâmetro. Ou seja, a constituição do referido aparece sempre a partir de uma realidade universal presumida pelos padrões e critérios previamente selecionados. Dessa forma, privilegiam-se, os processos quantificáveis na produção das informações para se proceder a avaliação.

Entretanto as operações de quantificação e medida se distanciam da avaliação propriamente dita, pois tendem a fugir de uma imersão nas especificidades da realidade avaliada, utilizando-se critérios universais, que visam à homogeneização do referido e do referente. Ainda assim, é importante destacar que, mesmo nessa perspectiva, os processos de objetivação das realidades, por meio da avaliação, são sempre relativos, pois implicam outros elementos nas relações de avaliação que se “identificam pelas condições de detenção do referente e pelas condições de apropriação do juízo de valor” (BARBIER, 1985, p.78).

Observa-se que, mesmo o tipo de avaliação realizada pela CAPES, em que se busca uma maior objetivação de coletas de dados para emissão de conceitos, tem uma abertura para a produção de subjetividades, tanto no processo de produção de indicadores em que um grupo se responsabiliza pela sua elaboração, quanto na coleta de informações onde há dependência do trabalho do outro, do avaliado e, ainda das outras relações inerentes ao processo de avaliação.

Para além dessas questões, os entrevistados denunciam as fragilidades da avaliação da CAPES, em relação aos avanços e às inovações que os programas apresentam, conforme depoimento a seguir.

Os instrumentos da Capes demonstram uma defasagem em relação às inovações e avanços do ensino da pós-graduação, particularmente, com a utilização das tecnologias de informação e comunicação. A Capes necessita reavaliar seus instrumentos, procedimentos e processos de avaliação que, talvez, possam contribuir para a melhoria do processo de avaliação na graduação. A falta de transparência da avaliação da Capes é, sem dúvida, uma das falhas mais gritantes no processo. (professor do grupo B)

Observa-se que a questão de padrões e indicadores de qualidade e dos critérios ultrapassa a perspectiva puramente técnica, uma vez que a avaliação envolve, antes disso, a definição de sua função social e, consoante a essa função, a determinação e, principalmente, a explicitação de seus objetivos, conforme denuncia o depoimento desse professor, quando faz referência à problemática da transparência, ou da falta dela.

Além dessa questão, outros dois elementos de análise estão presentes no depoimento acima, que se apresenta como reflexão das experiências de avaliação da pós-graduação. Por um lado, o primeiro elemento diz respeito à falta de congruência entre o potencial de inovação das instituições e a capacidade dessas instituições de incorporar as tecnologias de informação. De outro lado, a proposta restritiva e homogênea da avaliação realizada pela CAPES, que não contém esses elementos em seus indicadores de qualidade, e, portanto, não os valorizam em seus relatórios. Quanto ao segundo elemento, esse se refere à expectativa de que a avaliação da pós-graduação possa contribuir para a melhoria dos processos de avaliação da graduação, uma vez que é considerada como referência, inclusive em outros países.

Além dessas tensões, foram apontadas pelos pesquisados, diferenças significativas na comparação entre os aspectos privilegiados na avaliação da graduação e na pós-graduação. Dentre elas, a ausência da avaliação da pesquisa na graduação, e do ensino e da aprendizagem na pós-graduação foi constatada, conforme aponta o depoimento a seguir.

Apesar do discurso da indissociabilidade entre ensino e pesquisa, predominante entre nós acadêmicos e também presente nos discursos oficiais, o que temos hoje é que a avaliação da graduação nada enseja sobre a pesquisa e, em contrapartida, a avaliação da pós-graduação não se preocupa com a questão da qualidade do ensino e da aprendizagem. Isso é uma grande contradição pois o sistema cria indicadores de qualidade na graduação que condicionam titulação (mestrado e doutorado) sendo que esses são formados na pós-graduação onde o ensino e a aprendizagem não compõem os critérios e indicadores de qualidade. (professor do grupo B)

De fato, a análise dos documentos orientadores da avaliação do ENC e a verificação das condições de Ensino evidenciam a ausência da dimensão da pesquisa na graduação como padrão de qualidade. Por outro lado, a qualidade do ensino e da aprendizagem na pós-graduação não está contemplada na avaliação da CAPES. Em consequência disso, há poucas informações sistematizadas sobre a pesquisa desenvolvida no ensino fora dos programas de pós-graduação, e os aspectos relativos à qualidade do ensino na pós-graduação ficam subsumidos nas análises das informações quantitativas que alimentam o sistema Coleta CAPES.

Observa-se, assim, que a avaliação da Educação Superior, realizada até então, não se apresenta como uma proposta integrada, uma vez que os diferentes procedimentos e estratégias para a avaliação da graduação são processos estanques, e, principalmente, não dialogam com a pós-graduação. Mesmo que em ambos os casos utilizem-se da avaliação

em pares, as orientações, para as comissões de avaliadores, partem de princípios diferentes, muitas vezes, condicionados a características específicas de algumas áreas e que se configuram nas concepções dos órgãos responsáveis por elas.

4.3 O Papel das Comissões de Avaliação

Nenhum processo de avaliação pode prescindir do papel ou da função do avaliador. No caso da Educação Superior no Brasil, a participação de professores como avaliadores é característica, tanto da graduação quanto da pós-graduação. Em ambos os casos predomina a atuação em pares. A modalidade de avaliação pelos pares tornou-se prática nas atividades científicas, por se alicerçar no princípio de que a qualidade e a relevância da pesquisa científica só podem ser julgadas pelos que são *experts* na área. Nessa lógica, “a avaliação é mais que uma ação cotidiana na ciência, ela é parte integrante do processo de construção do conhecimento científico” (DAVYT e VELHO, 2000, p.2).

Desde os primórdios da ciência, a necessidade de assessoria para a tomada de decisões, tanto pelos cientistas quanto pelos governos, fez emergir a prática da consulta a profissionais especialistas das diferentes áreas do conhecimento, que, pela formação e experiência, fossem capazes de emitir opiniões e pareceres sobre artigos, livros, projetos de pesquisa, conforme os fins a que se destinavam: editoração e publicação, financiamento e

outros. Essa prática é conhecida como revisão aos pares ou julgamento por pares *peer review*, conforme indica Spagnolo (2000):

a fórmula da *'peer review'* passou a ser utilizada para avaliar diferentes tipos de atividades científicas e a ser implementada numa variedade de formas: no sistema de *referee* para publicação em revistas; em comitês para avaliar propostas de pesquisa; em comissões para estabelecer prioridades na política científica e também para avaliar atividades acadêmicas de instituições, departamentos, cursos e indivíduos (SPAGNOLO, 2000).

Vê-se que a modalidade de avaliações por pares está presente em diferentes setores da vida social e a cada contexto reflete características do contexto histórico e social onde o processo se realiza (DAVYT e VELHO, 2000). Além disso, nessa modalidade, as determinações de procedimentos, critérios e indicadores seguem a lógica específica de um determinado campo científico e, dessa maneira, se estruturam e se organizam em formas e práticas institucionais específicas.

Segundo Bourdieu (1983), no campo científico, o capital social se refere à autoridade científica disputada entre os agentes, a partir da luta em torno da legitimidade da ciência. Além do prestígio e da autoridade, os portadores de maior capital social, nesse campo em questão, possuem o poder de definir regras e conceitos para a manutenção de estruturas que são favoráveis à legitimidade da posição como dominante. Segundo o autor,

O campo científico, enquanto sistema de relações objetivas entre posições adquiridas (em lutas anteriores) é o lugar, o espaço de jogo de uma luta concorrencial. O que está em jogo especificamente nessa luta é o monopólio da autoridade científica definida, de maneira inseparável, como capacidade técnica e poder social; ou, se quisermos, o monopólio da competência científica, compreendida enquanto capacidade de falar e agir legitimamente (isto é, de maneira autorizada e com autoridade), que é socialmente outorgada a um agente determinado. (BOURDIEU, 1983, p.122-13).

Ao outorgar autoridade e reconhecimento a um determinado agente do campo científico, evidenciam-se os interesses específicos de seus representantes que são produzidos a partir do próprio funcionamento do campo. A modalidade de avaliação em pares torna-se uma estratégia de auto-regulação da ciência produzida por uma determinada comunidade científica, além de legitimar a lógica do discurso científico ali produzido.

Dessa forma, estão presentes, na prática de avaliação aos pares, as competições entre os agentes do campo específico em busca de prestígio e mesmo de recursos para os projetos individuais e para os projetos das instituições às quais estão vinculados. Assim, no caso de avaliações de cursos e instituições, por pares, “o consenso alcançado é, na melhor das hipóteses, resultado de um sutil e imperceptível jogo de poder, tanto mais delicado quanto maior o impacto político que os resultados venham a ter” (SPAGNOLO, 2000, p. 14).

A realização de avaliações por professores, reconhecidos como especialistas em comissões específicas, tem gerado críticas a esse modelo, bem como apontado as limitações da avaliação sistêmica. Nesta pesquisa, os sujeitos, tanto do grupo A quanto do grupo B, ao registrarem suas experiências com as comissões, revelaram aspectos importantes para a análise dessa modalidade de avaliação e do papel que vem cumprindo as comissões de especialistas. Os professores do grupo B, principalmente os que atuaram em comissões, destacaram as tensões, os conflitos e as possibilidades de contribuição da atuação como avaliadores.

Às vezes em que atuei como avaliadora de instituição me senti completamente despreparada, apesar de me encaixar nas exigências do MEC. Eu descobri que nada sabia sobre avaliação institucional e, pior ainda, os instrumentos que tinha em mão para proceder à avaliação limitavam-se a orientação sobre o que verificar e comprovar. Ou seja, descobri que poderia ser considerada como especialista na área das Letras, mas não como uma avaliadora. (professora do grupo B)

Percebe-se a consciência desse sujeito que a questão da avaliação é muito mais complexa e que pressupõe um conhecimento específico, além da necessidade de se ter clareza da função da avaliação e do papel do avaliador, como precedentes para a legitimidade de uma avaliação sistêmica. Sobre a função da avaliação, observa-se a confluência de duas perspectivas que se enquadram na tendência ao isoformismo. Uma que se refere à idéia de verificação, e outra à idéia de comprovação, ambas presentes no depoimento que destaca as limitações dos instrumentos disponibilizados para o processo.

Verificar e comprovar fazem referência a um modelo único. Nesse caso, à comissão, caberia a tarefa de verificar a existência de determinadas condições referenciadas a um padrão do que seria o mínimo necessário ao funcionamento de um curso e/ou instituição. Já comprovar nos remete à idéia de atestar que existem as condições informadas. A professora, mesmo afirmando ter descoberto que nada sabia sobre avaliação institucional, estava consciente de que a avaliação não se limitava apenas às ações de verificação e de comprovação de algo declarado ou referenciado a determinado padrão.

A crença de que a condição de especialista de uma determinada área habilita o professor a realizar avaliações de cursos e instituições fez com que a Educação Superior brasileira criasse, em diferentes momentos e por meio de dispositivos legais diversos, formas de participação da comunidade acadêmica nos processos de regulação e controle do ensino.

As Comissões de Especialistas de Ensino foram instituídas, pela primeira vez, no Ministério da Educação, através do Dec. 63.338/68. Tinham como finalidade, ampliar a capacidade técnica e executiva do MEC, promovendo estudos, supervisão e assistência às instituições de Educação Superior (IES), através de visitas periódicas para observação das instalações, equipamentos, qualificação de docentes, organização didática, padrões de ensino e pesquisa.

Em 1985, o Decreto nº 91.607/85 e a Portaria 706/85 MEC, definem novas atribuições às Comissões de Especialistas. O referido Decreto, em seu artigo 1º, define que o “Ministério da Educação constituirá Comissões de Especialistas com a incumbência de prestar colaboração técnica e pedagógica à instalação permanente de avaliação, acompanhamento e melhoria dos padrões de Educação Superior nas diversas áreas de formação científica e profissional”(BRASIL/MEC,1985). Dessa forma, registra o reconhecimento da importância da participação da comunidade acadêmica no processo de avaliação e justifica a criação das comissões pela necessidade de “desenvolvimento de um sistema permanente de avaliação do ensino” (BRASIL/MEC,1985).

Verifica-se que, assim como no depoimento citado anteriormente, a professora tinha uma expectativa em relação à avaliação que deveria se realizar para além da verificação e da comprovação. Também, nos dispositivos legais destacados, encontram-se registradas orientações que visam a estabelecer uma sistemática para melhoria dos padrões de Educação Superior por meio da avaliação como prática permanente.

Entretanto, das intenções à efetivação das políticas têm-se uma limitação que se impõe ao papel das comissões, ora por meio dos instrumentos (roteiros, formulários), ora por meio da regulamentação de seu papel. Veja-se, por exemplo, a Portaria 706/85, que regulamenta o Decreto 9160/85. Ao definir as atribuições das Comissões de Especialistas destaca o papel assessor que tais comissões deveriam desempenhar, junto a determinados órgãos do governo, conforme competências descritas em seu Artigo 5º (BRASIL/MEC, 1985) e transcritas a seguir:

- I- Prestar consultoria ao Ministro de Estado, Secretaria da Educação Superior e aos demais órgãos do Ministério com atribuições de coordenação, avaliação, fomento, apoio, acompanhamento e supervisão das instituições da Educação Superior.
- II- Promover, periodicamente, diagnóstico global da situação e tendências do ensino nas diversas áreas e contribuir para o aperfeiçoamento dos processos de avaliação e aferição de qualidade do Educação Superior.
- III- Prestar assistência, quando solicitada pela Secretaria da Educação Superior, à fiscalização das instituições de Educação Superior, nos cursos vinculados à especialidade.
- IV- Opinar, mediante solicitação do Ministro de Estado ou de órgãos do Ministério, em assunto de sua especialidade.
- V- Promover articulação com associações profissionais, científicas e organismos públicos e privados, visando à fundamentação e ao aperfeiçoamento de processos de avaliação.

Percebe-se, com base nessas competências, que as comissões deveriam exercer um papel secundário nos processos de avaliação, uma vez que a elas não havia delegação de

competências para atuar como avaliadores de fato, mas sim nas funções de “fiscalização”, “consultoria técnica”, na articulação com diversos organismos e instituições” e para “oferecer opinião”, quando solicitada.

Em 1995, a Lei 9.131 de 1995, cria o CNE e define, dentre outras atribuições da Câmara de Educação Superior, a tarefa de analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da Educação Superior, além de deliberar sobre normas para autorização, reconhecimento, renovação de reconhecimento de cursos e para credenciamento, reconhecimento de instituições de Educação Superior (BRASIL, 1995, p. 3). Em consequência dessa deliberação, novas definições são estabelecidas para as comissões de avaliação.

A exemplo, a Portaria 181/96 incumbe à SESU a criação de Comissões Verificadoras, formadas a partir de seu corpo de consultores. O corpo de consultores seria criado por indicação, sem critérios públicos e transparentes de seleção. As visitas *in loco* tinham como objetivo a "verificação" da exatidão das informações dadas sobre as instituições e sobre seus cursos, contidas nos processos, e a dar "consultoria", ao fazer/sugerir/exigir mudanças no corpo docente, no currículo do curso, equipamentos, espaços de laboratórios, constituição de bibliotecas com acervo adequado ao curso e em número suficiente para os alunos e outros aspectos. (BRASIL, 1996 p. 2).

No entanto, a indicação de especialistas para compor as comissões se dava a partir de critérios arbitrados no interior de um determinado campo, pelo reconhecimento da competência técnica do agente indicado, comprovada pela qualificação e experiência na

área do conhecimento específico. Apesar da expectativa quanto à condição de especialista, o papel das comissões era basicamente o de verificar e comprovar, conforme revela o depoimento a seguir

Nesse período os relatórios das Comissões Verificadoras descreviam o que era constatado in loco, sem, entretanto, fazer nenhuma crítica ou avaliação para não influenciar aqueles que decidiriam pela autorização/reconhecimento dos cursos. As verificações seguiam um roteiro genérico no formato de um formulário fornecido pela SESU para gerar o relatório de avaliação. (professor do grupo B)

Observa-se um distanciamento entre a intenção e a expectativa relativas à composição das comissões, formadas por especialistas, e as funções concretamente atribuídas a elas. Percebe-se, no relato do professor, que o trabalho desenvolvido poderia oferecer maior contribuição, tanto ao sistema, quanto às instituições. Entretanto o trabalho das comissões se encerrava com o preenchimento dos formulários que orientavam a elaboração dos relatórios que eram, posteriormente, analisados pela Coordenadoria Técnica da SESU e submetidos ao CNE.

Assim, como se observa, as Comissões de Especialistas não entravam no circuito decisório e os instrumentos utilizados, no caso, os formulários criados pela SESU, não ofereciam subsídios para uma análise de aspectos referentes à proposta geral de formação do curso e/ou instituição. É o que informa, abaixo, o mesmo professor.

Até 2002 participar de uma comissão do MEC, significava, de fato, verificar e relatar o verificado. Nenhum poder de análise dos dados, nenhuma proposta de análise geral dos dados do sistema coletos pelas inúmeras comissões que atuaram na função de verificadoras. Não havia avaliação, pois não é possível avaliar quando não se participa da construção de um projeto de avaliação que tem, como referência, a própria realidade a ser avaliada: complexa, porém única; componente de um sistema, porém, portadora de uma história singular e de um projeto de desenvolvimento e formação distinto, peculiar. (professor do grupo B)

Observa-se a compreensão de que as comissões poderiam cumprir um papel estratégico no sistema de Educação Superior, dentre outras formas, oferecendo subsídios para a produção de diagnóstico geral da situação das IES em nível nacional, e, conseqüentemente, de todo o sistema, favorecendo a construção de indicadores e de um banco de dados sustentados em análises e coletas oriundas das verificações *in loco*. Ou seja, para cumprir tarefas de verificação e comprovação de condições de funcionamento, a formação das comissões não prescindiria, necessariamente, da condição de especialistas, se a esses profissionais não se demandassem, por exemplo, a criação de indicadores e, conseqüentemente, padrões de qualidade para as áreas específicas, o que, posteriormente, tornou-se realidade.

A partir da demanda pela atuação direta das comissões para a construção de indicadores e padrões de qualidade, essas comissões passaram a exercer uma maior participação no processo de avaliação sistêmica, uma vez que aumentam o exercício do poder de ajuizar e de atribuir conceitos aos cursos avaliados, o que resulta em classificações e, conseqüentemente, na definição de mérito para destinação de mais ou menos recursos.

Com maior poder de interferência e participação, as comissões criam mecanismos constitutivos do campo que podem ser convertidos em outras espécies de capital, tal como o poder de delimitar a partir de que, ou seja, de quais referências os indicadores de qualidade de um determinado curso serão elaborados, além de definir, também, qual o perfil (formação, experiência), deverá ter os componentes das comissões avaliadoras daquele campo, confirmando o que defendem Lessard e Tardif (2005, p.28) sobre o fato de que o “poder das profissões não flutua no vazio, mas está enraizado, ao contrário, numa

organização de trabalho que possui diversos grupos e subgrupos detentores de diferentes poderes”.

Nessa mesma perspectiva, Franco e Morosini (2006) destacam que quanto mais organizado e autônomo se apresentar o campo profissional, bem como o campo científico, maiores são as possibilidades de participação e de fortalecimento do poder que se estabelece em duas modalidades: o poder corporativo e o poder de reconhecimento da competência científica. No primeiro caso, existem várias corporações profissionais, fortemente instituídas³⁰, que detêm o controle da formação e da qualificação profissional, seja através da exigência de registro em órgãos específicos, ou através de provas e outras formas de exames.

No caso do poder de reconhecimento e competência científica, esse poder se efetiva através de apresentação de maior grau e nível de qualificação, mais especificamente nos espaços de atuação na pós-graduação *stricto sensu* e nas atividades de pesquisa e de produção científica. Isso resulta em um poder de referência que se legitima pelo reconhecimento dos próprios profissionais do campo específico.

Em 1997, as Portarias 640, 641 e 877³¹ definem procedimentos para análise de processos de reconhecimento de cursos, credenciamento e credenciamento de IES. Com as duas primeiras, o MEC reabriu o protocolo para submissão de novos cursos, fechado no ano

³⁰ Os cursos da Área da Saúde como Medicina, Odontologia, Psicologia e outros, como exemplo, o Direito dependem de aprovação em seus respectivos Conselhos e Associações para autorização de funcionamento de cursos, antes mesmo da entrada dos processos no MEC. O Curso de Direito, além disso, exige aprovação em exame específico da ordem para reconhecimento do diploma do direito ao exercício profissional.

³¹ As três Portarias tratam da função das comissões de especialistas na avaliação de mérito de projetos de credenciamento de faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores (Portaria 640/97), autorização de novos cursos em faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores em funcionamento (Portaria 641/97) e reconhecimento de cursos/habilitações (Portaria 877/97)

anterior. Por meio da Portaria 877, as comissões recebem a denominação de Comissão de Especialistas de Ensino e passam a elaborar critérios de qualidade para cada curso de graduação. Nesse dispositivo legal, está prevista a responsabilidade das comissões “pela avaliação das condições de funcionamento de cursos” (BRASIL,1997, p. 1).

Posteriormente, a Portaria N° 2.297/99³² cria o cadastro de especialistas *ad hoc* da SESU e define que as instituições poderão fazer a indicação de profissionais para integrar o cadastro de especialistas, desde que atendessem ao quesito de possuírem experiência em docência em cursos superiores reconhecidos. Além disso, a Portaria em questão define, em seu artigo 2º, parágrafo 2º, que as comissões deveriam justificar, em seu relatório, o conceito final atribuído ao curso ou à instituição, e, ainda em seu parágrafo 3º, que “quando se tratar de avaliação para fins de reconhecimento de cursos, o instrumento norteador da avaliação incluirá os aspectos qualitativos do processo de aprendizagem do corpo discente”(BRASIL/MEC, 2000, p. 1).

Apesar do avanço no que se refere à definição de um requisito mínimo para o componente das comissões, não se encontram indicativos de uma preocupação com a formação e/ou experiência específica como avaliador. Observa-se, também, ainda que timidamente, uma preocupação com a avaliação dos aspectos qualitativos da aprendizagem de alunos, antes considerada, apenas via rendimento apresentado no ENC.

Observa-se que no conteúdo do dispositivo legal, a expressão que se apresenta é comissão de avaliação. A palavra avaliação aparece em várias expressões como “instrumento de

³² Revogada no ano seguinte pela Portaria N° 1.647 de 28 de junho de 2000.

avaliação a ser utilizado nos procedimentos de verificação”, “relatório de avaliação”, “procedimentos de avaliação e verificação de cursos superiores”. Entretanto predomina a idéia de “verificação de condições institucionais e de oferta de cursos superiores” (BRASIL/ MEC, 2000, p. 1), uma das estratégias do processo.

Esses aspectos resultaram na desconfiança das IES em relação ao papel da avaliação realizada pelos chamados especialistas. Segundo opinião dos sujeitos desta pesquisa as comissões apresentavam sempre uma incongruência em relação ao seu próprio papel. Na visão de alguns dos professores entrevistados, a atividade a ser desempenhada, principalmente, em função dos instrumentos e do tempo restrito, reduzia-se à conferência de informações. Em função disso, essas comissões puderam contribuir muito pouco para a melhoria da qualidade da Educação Superior. O depoimento a seguir destaca essa questão.

As comissões de avaliadores não ofereceram e nem oferecerão grandes contribuições às instituições e seus cursos, se antes não houver uma revisão no processo de seleção dos especialistas e um investimento maior na formação desses como avaliadores. (professor do grupo B)

Na visão de todos os professores do grupo B, que participaram em comissões de avaliação, a experiência é rica, porém o desempenho como especialista é questionável como principal requisito, pois, se por um lado, foram escolhidos pela experiência e formação específica, o que lhes atribui um atestado de especialista numa área específica, por outro lado, a falta de qualificação e experiência em avaliação é fator preponderante para as limitações que se impõem nas ações de avaliação.

Além disso, os professores destacaram que as principais tensões e conflitos vividos por eles nos processos de avaliação sistêmica, ocorreram, principalmente, pela falta de clareza de ambas as partes, tanto dos avaliadores, quanto das IES e dos cursos avaliados, da real finalidade do processo avaliativo e das conseqüências dos resultados dos mesmos, como se pode verificar no depoimento a seguir.

De um modo geral nas visitas de verificação in loco das quais participei estavam presentes tensões de dois tipos: a) expectativa do olhar do avaliador ser diferente da instituição, e b) receio que alguns pontos fracos fossem supervalorizados pelo avaliador. Encontrei apenas uma instituição que tentava “enganar” a comissão, mas já existe um comportamento mais profissional por parte da maioria das escolas que visitei. (professor do grupo B)

Avaliação aparece, aqui, como um processo a mercê da subjetividade de quem a realiza. As tensões anunciadas revelam a desconfiança relativa à real função da avaliação sustentada no desconhecimento, por parte dos avaliados, sobre as referências que orientam a ação dos avaliadores, bem como os limites entre tais dispositivos e as possibilidades da ação subjetiva dos avaliadores. Além disso, revela-se o “fantasma” da avaliação que enfatiza mais os pontos fracos, em detrimento dos possíveis avanços, tradicionalmente presente nas práticas de avaliação educacional.

Ainda, segundo as experiências dos professores, algumas comissões apresentavam, entre seus componentes, divergências substanciais que repercutiam na interpretação das informações fornecidas pelas IES e nas demais atividades concernentes à verificação *in loco*. Dessa forma, aumentavam a descrença no processo de análise, gerando conflitos entre avaliadores e entre eles e os avaliados. Além disso, em alguns casos, os componentes das

comissões se excediam no exercício do poder instituído legalmente, ultrapassando os limites de suas competências e adotando posturas de “inspetores” ou “auditores”, autocráticos, que desejam “impor” às IES suas idéias, e, quase sempre, o projeto de curso praticado na IES de origem desses verificadores. Veja-se o depoimento a seguir.

Vivenciei situações de avaliação das comissões, ou melhor, de verificação em que havia exigências desnecessárias dos avaliadores em relação às condições objetivas das IES avaliadas (mais reais do que o Rei e em relação às suas próprias IES de origem) Muitas dessas avaliações eram meramente burocráticas, ou seja, não eram avaliações. (professor do grupo A)

Ao se referir às exigências meramente burocráticas, o professor revela sua compreensão de que avaliação é muito mais do que comprovação de informações e de condições de funcionamento. Assim sendo, “as comissões cumpriam uma função de inspetores burocratas do MEC” (mesmo professor acima citado). Destaca-se um entendimento de que, na visão do professor, não se poderia exigir de uma IES aquilo que a própria instituição do avaliador não possuía. Vê-se, portanto a falta de clareza e de legitimidade das referências utilizados pelas comissões nos processos de avaliação. As condições objetivas das IES, no dizer do professor, estavam condenadas à classificação, via atribuição de pontos pelas comissões, referenciadas a um determinado ou pré-determinado padrão.

Na visão dos entrevistados dos dois grupos, as comissões poderiam contribuir muito para a produção e para uma cultura de avaliação, apontando as possibilidades de melhorias e de desenvolvimento de cursos e instituições. Entretanto acreditam que há necessidade de se promover uma ampla revisão das ações das comissões para um maior aproveitamento

do potencial dos especialistas na produção de séries históricas, de diagnósticos, de experiências exitosas, de produção de conhecimento sobre o trabalho e a respeito da contribuição das comissões.

Analisando-se os depoimentos dos dois grupos, separadamente, em relação à atuação das comissões de especialistas, foi possível observar que os professores do grupo A destacaram mais os aspectos positivos dessa modalidade de avaliação. A leitura das experiências vividas, na condição de avaliados, revela, de um outro patamar, as influências das verificações *in loco* no desempenho das IES e na organização e estrutura de funcionamento dos cursos. É o que se constata a seguir.

Após a implantação do Provão, por exemplo, muitos cursos reformularam seus currículos baseando-se nos conteúdos e abordagens contidos nos exames, que por sua vez estavam previstos nas diretrizes curriculares, o que, de certa forma, criou um padrão de referência para os cursos. Por outro lado, positivamente, as ACE introduziram uma preocupação no sistema federal para que os cursos tivessem um padrão mínimo de infra-estrutura, projeto pedagógico e corpo docente. (professor do grupo A)

Vê-se que existe o reconhecimento da necessidade de criação de padrões de referências como subsídios ao governo na formulação de indicadores de qualidade. Nesse depoimento, vincula-se, também, aos ENCs e às diretrizes curriculares a contribuição efetiva na indução de processos de reformulação curricular. Dessa forma, as comissões se apresentam como fundamentais na construção de indicadores para os 3 principais aspectos presentes na avaliação sistêmica: infra-estrutura, projeto pedagógico e corpo docente.

Também, com relação ao papel das comissões, durante as visitas nas IES, os professores do grupo A, destacaram tanto os aspectos positivos, quanto as limitações apresentadas pelos especialistas. Veja-se o depoimento a seguir, em que se ressalta tal aspecto.

As comissões de especialistas em alguns casos vieram e se foram sem nada acrescentar para o crescimento das IES e de seus cursos. Esses eram casos de profissionais que não se articularam e demonstravam uma clara disputa de conhecimento e experiência, em outras situações, principalmente em áreas onde se percebe um campo mais bem organizado, tive contato com comissões que “falavam a mesma língua” e que deixaram contribuições importantes aos cursos.
(professora do grupo A)

Percebe-se, nesse depoimento, que a formação das comissões nem sempre atingia condições favoráveis à verificação *in loco*. As divergências entre profissionais de uma mesma área, comuns no campo científico, acabavam por inibir as ações que favorecessem as contribuições aos cursos e às IES avaliadas. Depreende-se que a falta de formação e/ou capacitação para atuar como avaliador influi, decididamente, na atuação dos pares.

Além disso, Spagnolo (2000) destaca que, apesar da aceitação do modelo de avaliação aos pares e de sua utilização, tanto em nível nacional quanto internacional, a essa modalidade se apresentam pelo menos dois tipos de críticas. Uma delas se refere à sua eficiência, eficácia e, até mesmo, à sua validade e se sustenta no entendimento de que existem ambigüidades no próprio conceito de *peer review*. Além disso, os especialistas por suas posições intelectuais e/ou valores tendem a se filiar as “escolas” diferentes e a perceberem o mesmo problema de forma distinta.

Outra crítica que comumente se apresenta a essa modalidade, refere-se ao fato de que os profissionais do campo científico competem entre si, direta ou indiretamente, pela manutenção de seus interesses e seu prestígio, tanto pessoal quanto de suas escolas. Dessa forma, em alguns casos, as decisões a que chegam as comissões de especialistas em uma avaliação, por mais articulada que seja a lógica do “discurso científico” desenvolvido no interior de um campo, são inscritas e moldadas por um contexto maior de negociação do qual não podem escapar. É o que salienta Bourdieu (1983).

Daí, decorre o fato de que a negociação do campo científico, sustentada pelo interesses internos e externos, se caracteriza como estratégia política de investimento “objetivamente orientada para a maximização do lucro propriamente científico, isto é, a obtenção do reconhecimento dos pares-concorrentes” (BOURDIEU,1983, p.127). Justifica-se, assim, o fato de que em situações de avaliação por pares o reconhecimento e a legitimidade da condição de especialista reforça a luta de interesses dos agentes do campo em conservar a estrutura ali produzida e, de outro lado, de subvertê-la. (*op. cit*,1983, p.134).

Nessa perspectiva, a avaliação na modalidade de pares, possui um forte componente de interação entre sujeitos pertencentes a um determinado campo, pois em sua decorrência avaliados e avaliadores lutam por construir e/ou reafirmar as disposições que legitimam e fortalecem o seu campo.

Outra forma em que se caracteriza um processo de interação ocorre nos momentos específicos das visitas das comissões e na produção de seus relatórios. Em situações

relatadas por professores do grupo A, as comissões se apresentavam como representantes do governo, mas também de suas respectivas áreas e, buscavam, por meio de suas orientações, colaborar para o desenvolvimento dos cursos e das instituições, conforme se comprova no depoimento a seguir.

Apesar do *stresse* que sempre causava a visita de uma comissão de verificação de especialistas do MEC, observei que muitos relatórios continham, além de confirmação da existência de condições adequadas para funcionamento dos cursos, orientações para melhorias, valorizando os esforços da IES em busca de melhorias em seus projetos institucionais e de cursos. (professor do grupo A)

O reconhecimento dos esforços das instituições na busca de melhorias em seus projetos pressupõe um entendimento de que as condições devem ser analisadas a partir de suas próprias referências, conforme os diferentes contextos de evolução, levando-se em conta o diagnóstico de seus diferentes estágios de desenvolvimento e das projeções futuras, mediante condições e possibilidades próprias.

As experiências vividas pelos avaliados, com as comissões de especialistas, mostraram maior positividade a partir do início da década de 2000, período em que se percebe um maior aperfeiçoamento nos documentos orientadores para procedimentos de avaliação de cursos e de instituições, bem como nos manuais e treinamento para capacitação dos avaliadores.

4.4 Projetos Institucionais como Referentes para a Avaliação

Como se pode verificar, a utilização de padrões e indicadores de qualidade tem servido para funções diferentes. Por um lado, por serem construídos a partir de experiências institucionais, com a participação de especialistas da área, os indicadores, têm favorecido práticas de planejamento coletivo em algumas instituições. Por outro lado, corre-se o risco de se instituir referentes homogêneos no processo de avaliação pelas comissões de especialistas.

Um aspecto positivo citado pelos sujeitos entrevistados diz respeito à elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, do Projeto Pedagógico Institucional – PPI e dos projetos pedagógicos dos cursos de graduação. A partir da exigência desses documentos, como componentes portadores das informações que guiariam os trabalhos das comissões avaliadoras, houve uma atenção maior, por parte das instituições, com relação à importância do planejamento e do registro organizado de suas concepções, ações e pretensões. Nas entrevistas realizadas, os professores do grupo A, tanto quanto os do grupo B, destacaram a relevância desses instrumentos na composição de uma avaliação sistêmica mais afinada com as diferentes realidades institucionais. Entretanto é importante destacar que nem sempre esses documentos representavam o pensamento coletivo e, em muitos casos, nem mesmo a realidade institucional, conforme fica evidenciado no depoimento a seguir.

A gente não ignora que muitos dos planos que foram apresentados por algumas instituições eram elaborados por consultorias, então, representavam um trabalho eminentemente técnico que não mexia com a vida das universidades. Mas, em outras situações, algumas instituições realizavam debates, sensibilizavam os professores, divulgavam as propostas e chegavam a um 'certo consenso' no momento de consolidar as idéias e de compor os projetos. (professor do grupo B)

As situações apresentadas no depoimento aparecem nos relatos da maioria dos professores do grupo B. Observa-se que, no primeiro caso, em que se adquire um modelo de plano ou de projeto objetiva-se ao cumprimento de uma exigência legal, e, para o que se depreende, um consultor está mais bem preparado para atender àquilo que se deseja verificar exatamente. Decorre daí o fato de se compreender a avaliação sistêmica como uma ação burocrática que pouco ou nada contribui para o desenvolvimento da instituição. Tem-se o entendimento de que as experiências de avaliação pelas quais passaram as IES não aconteceram sobre uma base sólida capaz de produzir a legitimidade necessária. Ao colocar sob a responsabilidade de um consultor a realização de seus planos para cumprir as determinações legais, entendem as instituições que a avaliação prescinde da participação dos sujeitos pertencentes ao universo institucional.

Compreende-se que esse pensamento se insere na lógica presente nas propostas de avaliação da Educação Superior, em que, no dizer de Dias Sobrinho (2003) vigoram dois modelos conflitantes, orientados por enfoques distintos. Um que se orienta por esquemas predominantemente objetivos, dentro de uma lógica utilitária, pragmática e individualista. Outro que se situa numa perspectiva subjetivista, naturalista que valoriza os processos vividos pelos sujeitos. No primeiro, caso “tratar-se-ia de uma visão mecanicista e elementarista do mundo”. Já no segundo caso, “trata-se de uma postura filosófica que

encara a verdade como relativa às experiências humanas concretas” (DIAS SOBRINHO, 2003, p.85 e 86).

Observa-se que a avaliação da Educação Superior brasileira trata-se de um movimento dialético, que vem sendo historicamente construído pela ação de diferentes agentes e que comporta, portanto, alto grau de divergências. Mas, por outro lado, reflete a complexidade desse nível da educação. As instituições, quando se colocam em situação de avaliação sistêmica, apresentam comportamentos diferentes. Algumas buscam construir seus próprios referentes para, assim, explicitar seus propósitos, sua missão, seus objetivos e princípios. Outras entregam à mercê de estranhos a tarefa de produzir referentes para a avaliação externa, como se a avaliação não lhe dissesse respeito.

Em várias situações vividas, ainda pelos professores do grupo B, havia a percepção de que, em muitos aspectos, a produção de planos e projetos se constituíam em formas privilegiadas de construção de uma avaliação mais subsidiada pela perspectiva subjetivista. Veja-se, a seguir, o relato de uma professora a propósito desse assunto.

Ao ter que pensar, ou repensar, a instituição a partir da elaboração de um PDI e da elaboração de projetos pedagógicos específicos as instituições começaram a ter um movimento, ainda pequeno, mas um movimento de pelo menos dar ciência às pessoas de qual era a sua proposta. No momento da ciência, até porque quando as comissões vinham elas queriam saber se as pessoas tinham conhecimento ou não das propostas e, então, era importante definir os movimentos. Eu penso que esse foi um elemento importante, da tentativa de resgatar a necessidade de uma cultura de avaliação que está muito associada à cultura da participação. Sem esses dois tipos de cultura a gente não tem uma avaliação adequada. (professor do grupo B)

A idéia de dar ciência aos sujeitos de uma instituição sobre suas propostas, é aqui encarada como um movimento importante no favorecimento de uma cultura de avaliação e de uma cultura da participação. Amplia-se, portanto, a compreensão do que seria uma “adequada avaliação”. Tem-se presente a idéia da consciência que se expande ao se “tomar ciência” e ao “dar ciência” de um plano, ou de um projeto. Daí se depreende que a avaliação pressupõe um ponto de partida que lhe é precedente e que se situa no plano das intenções, ou seja, “ela principia pela expressão de uma decisão da instituição, antes de que esteja definido o seu desenho e elaborados seus instrumentos de coleta de dados e análises” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 103).

Pode-se observar, no decorrer das análises realizadas neste capítulo, que, ao se adentrar no universo das práticas educativas, se evidenciam concepções que se revelam nos indicadores de qualidade, nos mecanismos de avaliação, nas orientações e nas ações de quem avalia e nas bases que sustentam os projetos pedagógicos institucionais.

Por outro lado, evidenciam-se, também, práticas que se evoluem no sentido de uma avaliação mais próxima do que se deseja como ideal, isso porque a construção de parâmetros, indicadores, tanto internos quanto externos, em busca de referentes, impulsiona a discussão sobre a pertinência dos processos que estão em vigor e, dessa forma, produzem novas experiências.

Considerando essas reflexões, é possível afirmar que há consenso sobre a necessidade e a importância dos padrões e indicadores de qualidade, assim como sobre a questão da

singularidade do referente. Ou seja, ainda que se pautem em parâmetros gerais, a avaliação de uma instituição somente terá sentido se tomar a própria instituição como seu referencial.

Tem-se, então, um indicativo de que a avaliação precisa se pautar, também, nos aspectos técnicos, no aprimoramento de instrumentos e processos de análise de dados e informações que a torne mais complexa e mais próxima da realidade a ser avaliada. Além disso, outros aspectos constitutivos das realidades das instituições, evidenciados nas reflexões dos professores, pertencem ao universo da cultura escolar e da cultura da escola. São, portanto, elementos que contêm generalidades e singularidades a serem analisadas, conforme discussão a se realizar no próximo capítulo.

CAPÍTULO 5

PRÁTICAS EDUCATIVAS E A INSTITUCIONALIDADE DA AVALIAÇÃO

5.1 Cultura Escolar e Avaliação

Apresenta-se, neste capítulo, uma discussão sobre a institucionalidade da avaliação como elemento da prática educativa e da cultura escolar. Evidencia-se a avaliação como processo de comunicação e de interação, destacando-se, também, que as experiências de avaliação vivenciadas pelos sujeitos desta pesquisa remetem à emergência da avaliação institucional como instrumento de construção da autonomia das IES.

A avaliação é um imperativo nas práticas escolares, como tem mostrado esta pesquisa. Está, portanto, imersa e submersa na cultura da escola, recebendo diferentes leituras dos sujeitos envolvidos no contexto dessa cultura conforme os tempos e espaços em que aos processos avaliativos se produzem.

Como componente da prática educativa, a avaliação, também, significa e reelabora a cultura escolar, assim como os outros códigos impostos através do currículo, das representações

simbólicas, da apreensão e transformação de saberes e conhecimentos.No dizer de uma professora participante desta pesquisa, a cultura escolar

está impregnada pela cultura da avaliação e vice e versa.Entretanto qual é a concepção de avaliação que predomina? Será que podemos falar de uma cultura da avaliação? Se por cultura entendemos - de modo bastante sintético- ser um conjunto de textos (a partir de Geertz) a serem interpretados densamente afim de que se compreendam os seus significados e as experiências daqueles que os significam, podemos nos referir não à avaliação como uma cultura mas como um texto essencial dentro do conjunto que compõe a cultura escolar. (Professora do grupo A)

Ao questionar a existência de uma cultura da avaliação, a professora sinaliza a compreensão de cultura escolar como um conjunto articulado de normas, comportamentos e valores que regem a vida de um grupo de pessoas inseridas em um mesmo contexto e que vivenciam experiências, constroem e reconstroem sentidos e significados para as ações do grupo. A partir dessa concepção, é possível se depreender que os diferentes textos que compõem esse conjunto são interpretados e reinterpretados, a cada tempo, na medida em que as mudanças dos contextos vão se efetivando. A avaliação se qualifica, dessa forma, como um texto produzido no interior da cultura escolar e que incorpora elementos de outros componentes dessa cultura.

Ainda, conforme o depoimento da professora, a avaliação como um texto essencial na produção da cultura escolar, carrega consigo as peculiaridades e complexidades de um texto quando está disponível ao exercício de interpretação de diferentes sujeitos. Como um texto polifônico, a avaliação é sempre plurirreferencial, pois expressa-se de diferentes modos e constitui distintos modelos. Dessa forma, estão presentes na cultura escolar diferentes concepções de avaliação em disputa.

Com toda a complexidade que lhe envolve, a avaliação está implicada na rede de significações do universo escolar e, dessa forma, sofre influências, bem como também influencia o contexto mais amplo em que está inserida. Está presente, portanto, na vida da escola, tanto quanto nas representações sociais sobre a escola.

Entende-se que a cultura escolar é produzida dentro de um conjunto de estruturas culturais que a projetam e a instituem, mas também como uma cultura singular, pois possui especificidades que lhe são inerentes e que são interiorizadas e ressignificadas pelos sujeitos na cotidianidade.

Estudos sobre cultura escolar vêm se desenvolvendo e partem sempre de desdobramentos das diferentes abordagens sobre o conceito de cultura. Geertz (1989) defende a idéia de cultura inserida num sistema simbólico, como um conceito semiótico. Nessa perspectiva, cultura é um contexto em que estão envolvidos acontecimentos sociais, comportamentos, processos que podem ser descritos com densidade. Assim sendo, cultura deve ser interpretada a partir de sua descrição.

Na mesma direção, Perez Gómez (2001), aponta a cultura como um elemento que requer interpretação mais do que explicação e defende a idéia de que pensá-la, questioná-la supõe enriquecimento e modificação. Assim, o autor considera cultura como sendo

o conjunto de significados, expectativas e comportamentos compartilhados por um determinado grupo social, o qual facilita e ordena, limita e potencia os intercâmbios sociais, as produções simbólicas e materiais e as realizações materiais e coletivas dentro de um marco espacial e temporal determinado. A cultura, portanto, é o resultado da construção social, contingente às condições materiais, sociais e espirituais que denominam um espaço e o tempo. Expressa-se em significados, valores, sentimentos, costumes, rituais, instituições e objetos, sentimentos (matérias e simbólicos), que circundam a vida individual e coletiva da comunidade (PÉREZ GÓMEZ, 2001, p. 17).

As diferentes abordagens sobre cultura têm se sustentado na perspectiva de uma ligação entre o marco espacial e o temporal determinado e os comportamentos significados como resultantes de uma construção social de determinado grupo. Assim entendida, a cultura está num constante processo de transformação, e, portanto, precisa ser interpretada indefinidamente.

Entretanto por se constituir na expressão de valores, sentimentos, rituais e significados, pode-se dizer que a cultura possui, também, uma dimensão criativa, poética e que subjaz de sua natureza reflexiva e cambiante, confirmando o que afirma Lopes (2004, p.118), “culturas não são rótulos. Elas são modos de viver e de transformação, para a consecução de tudo o que se tem a realizar na vida”.

A esse respeito, pode-se dizer que os sujeitos de um determinado grupo social são portadores de diferentes experiências culturais, o que pressupõe a existência de diferentes culturas dentro de um mesmo espaço institucional. Apesar da diversidade cultural existente nas sociedades em geral, pode-se referir à cultura escolar de maneira mais ampla e diferente da cultura da escola. Sobre essa questão, Forquin (1993) destaca que

a escola é também um mundo social, que tem suas características de vida próprias, seus ritmos e seus ritos, sua linguagem, seu imaginário, seus modos próprios de regulação e de transgressão, seu regime próprio de produção e de gestão de símbolos. E esta “cultura da escola” (no sentido em que se pode também falar da “cultura da oficina” ou da “cultura da prisão”) não deve ser confundida tampouco com o que se entende por cultura escolar (FORQUIN, 1993, p. 167).

Tem-se, nesse texto, a cultura da escola em destaque, relativamente ao que concerne à sua caracterização como um mundo social. Isso implica considerar a escola como um espaço de entrecruzamento de culturas por meio dos intercâmbios de significados que se produzem na vida escolar cotidiana. Esse espaço/tempo do cotidiano se manifesta repleto de modos de ver, sentir, pensar em situações de atividade intencional de formação, tanto quanto em atividades espontâneas e situações não planejadas.

Ainda segundo o autor, a escola não é um local apenas de aprendizagem de saberes cognitivos, mas um local de incorporação de comportamentos e hábitos exigidos socialmente que fazem parte da cultura escolar. Na visão de Forquin (1993), cultura escolar é “o conjunto de conteúdos cognitivos e simbólicos que selecionados, organizados, normalizados rotinizados, sob o efeito dos imperativos de didatização, constituem habitualmente o objeto de uma transmissão deliberada no contexto das escolas”(p.167).

Vê-se que a cultura da escola está implicada no processo de escolarização historicamente constituído e revela a legitimidade da instituição escolar perseverada nos ditames das mudanças conjunturais que colocam em evidência novas formas de informação e conhecimento via avanços tecnológicos. Dentre os componentes do conjunto de “conteúdos cognitivos e simbólicos”, a avaliação se destaca, tanto na modalidade que se relaciona ao

ensino e à aprendizagem, quanto na que se relaciona à análise da qualidade das ações educativas.

Entretanto, apesar da força de tradição e de manutenção presente nos processos históricos de legitimação da educação escolar, tem-se presente a idéia de que a educação nesse domínio não apenas reproduz o que representa o interesse hegemônico da sociedade uma vez que prevalece a concepção de culturas diversas no interior da sociedade e tais culturas se entrecruzam, compondo o universo multicultural com interesses diversos que entrarão em disputa nesse campo.

Dessa forma, considerando-se as ambigüidades presentes nos interesses em disputa, viver a cultura escolar pressupõe reinterpretá-la, reproduzi-la, assim como também transformá-la, conforme indica Forquin (1993):

A educação não transmite jamais a cultura, considerada como um patrimônio simbólico e unitário e imperiosamente coerente. Nem sequer diremos que ela transmite fielmente uma cultura ou culturas, elementos de cultura, entre os quais não há forçosamente homogeneidade, que podem provir de fontes diversas, ser de épocas diferentes, obedecer a princípios de produção e lógicas de desenvolvimento heterogêneos e não recorrer aos mesmos procedimentos de legitimação (FORQUIN, 1993, p.15).

Entende-se que as diferenças culturais presentes na sociedade se fazem também presentes na escola, o que não implica na impossibilidade de existência de processos que visem à homogeneização. Entretanto as disputas características da diversidade cultural e da vida social dentro dos espaços educativos, pressupõem a relativização da produção de processos de homogeneidade. Nesse caso, a educação escolar seleciona conforme cada contexto, e no

embate entre as forças internas e externas, princípios para conferir legitimidade a determinados processos educativos, dentre eles, a avaliação.

No caso específico da avaliação da Educação Superior, como observado no capítulo anterior, muitos são os conflitos presentes na tentativa de legitimação dos processos em curso. Observa-se, por um lado, a existência de avanços significativos no âmbito de algumas instituições, no sentido de construírem processos de avaliação institucional próprios com participação coletiva e sustentados em princípios de transparência, legitimidade e continuidade.

Por outro lado, as iniciativas do governo até então efetivadas por meio de estratégias de avaliação sistêmica, de maneira desarticulada e sem uma perspectiva de conjunto, têm atropelado as iniciativas de algumas instituições. Não há dúvidas, entretanto, sobre o fato de que essas iniciativas colocaram em evidência a importância da avaliação institucional, bem como algumas possibilidades de sua efetivação do ponto de vista técnico instrumental.

Pode-se dizer que a avaliação institucional compõe, também, o conjunto de textos da cultura escolar. Está presente nas instituições por intermédio das experiências internas das IES e pelas experiências da avaliação sistêmica. Pelo fato de não se constituírem como processos complementares, essas experiências de avaliação comportam grande nível de conflitividade, mas, ao mesmo tempo, se apresentam como movimentos positivos na concretização de experiências mais bem elaboradas e articuladas entre essas duas instâncias, conforme revela o depoimento a seguir.

Vejo mudanças, vejo movimentos freqüentes em torno da construção de uma avaliação institucional coerente que possa ser legitimada pelas IES. Não sei ainda dizer se o movimento é maior no âmbito das políticas do governo ou se no âmbito das instituições. Entretanto sinto que nas instituições que viveram experiências bem sucedidas de avaliação institucional, independentemente das influências do provão e das ACO, a avaliação passou, de fato, a fazer parte da vida da escola. (professor do grupo A)

O depoimento desse professor nos apresenta um entendimento de que a presença da avaliação institucional na vida da escola está na consciência dos sujeitos envolvidos. Ainda que isso não implique participação, ou crença na sua importância, ou, ainda, comprometimento com sua legitimidade, por parte de todos os envolvidos. A avaliação institucional tem seu espaço/texto inserido no conjunto de textos que compõem a cultura escolar, revelada no depoimento pelas expressões “mudanças”, “movimentos” que estão presentes nos conceitos de cultura escolar.

É, também, pressuposto de que, na relação entre as contribuições da avaliação realizada pelo governo e pelas instituições, estão presentes diferentes forças na produção da cultura que se implanta por diversos processos de construção de sentidos e significados e de legitimação. Importa que esses processos ocorrem de maneira, muitas vezes implícitas, pois se concretizam por meio de hábitos e práticas portadores de sentidos nem sempre explicitados no cotidiano das relações sociais. Sobre essa questão o conceito de cultura escolar apresentado por Frago (*apud* Faria Filho *et all*, 2004) contribui para a compreensão das formas como a avaliação institucional se faz presente no conjunto de elementos que compõem esta cultura:

un conjunto de teorías, ideas, principios, normas, pautas, rituales, inercias, hábitos y prácticas — formas de hacer y pensar, mentalidades y comportamientos — sedimentadas a lo largo del tiempo en forma de tradiciones, regularidades y reglas de juego no puestas en entredicho y que proporcionan estrategias para integrarse en dichas instituciones, para interactuar y para llevar a cabo, sobre todo en el aula, las tareas cotidianas que de cada uno se esperan, así como para hacer frente a las exigencias y limitaciones que dichas tareas implican o conllevan. Sus rasgos característicos serían la continuidad y persistencia en el tiempo, su institucionalización y una relativa autonomía que le permite generar productos específicos — por ejemplo, las disciplinas escolares — que la configuran como tal cultura independiente. (VIÑAO FRAGO, *apud* FARIA FILHO *et all*, 2004, p.148)

Como traços fundamentais da cultura escolar, o autor destaca a continuidade e a persistência no tempo. Vê-se, então, que sua institucionalização, a partir dos elementos que vão compondo suas idéias, seus princípios, hábitos e práticas, pressupõe processos intensos de sedimentação, de convivência com as regras implícitas e explícitas no jogo de interações. Destaca, também, a capacidade da escola em produzir uma cultura específica, singular e original e um saber específico cujos efeitos estendem-se sobre a sociedade e a cultura.

Nessa perspectiva, os componentes dessa cultura específica emergem dos determinantes do próprio funcionamento da instituição, se materializam e são ressignificados a cada tempo e espaço. Ao “fazer parte da vida da escola”, a avaliação institucional passa a configurar-se como manifestação de um aspecto da cultura escolar que prescinde de continuidade e persistência como processo a ser interpretado e significado permanentemente. Importa que continuidade e persistência são categorias presentes nas práticas escolares cotidianamente e são circundadas por outras categorias que se entrecruzam nos processos de produção da cultura específica.

Conforme vai se tornando cada vez mais uma prática institucionalizada, a avaliação das IES adquire continuidade e persistência, e gera, num contexto mais amplo, “produtos específicos”, que também criam especificidades e efeitos no conjunto da cultura escolar. Dessa forma toma densidade na prática escolar e torna-se elemento de sua institucionalização.

5.2 A Prática Escolar e a Institucionalidade da Avaliação

Entende-se prática escolar como componente da prática social, e, como tal, se manifesta como expressão dos processos de apropriação e objetivação dos saberes socialmente produzidos na vida cotidiana. Segundo Berger e Luckmann (1985, p. 35) “a vida cotidiana se apresenta como uma realidade interpretada pelos homens e subjetivamente dotada de sentido para eles, na medida em que forma um mundo coerente”. Buscar a compreensão dos fatores que interferem na constituição dessas práticas contribui para o exame das contradições e dos conflitos que se engendram nos percursos da vida escolar.

A prática escolar, espaço/tempo de produção da cultura escolar, está imbuída da lógica de existência de uma natureza institucional da escola, ou seja, de seu sentido de “oficialização”, “estabelecimento”, “constituição”³³. Etimologicamente, encontra-se a definição de instituição originária do latim *instituere*: “colocar em; no sentido próprio e no

³³Termos comumente encontrados em dicionários que designam a idéia de institucionalização.

figurado: estabelecer, construir, preparar, fundar, regulamentar, dispor, introduzir em uso; começar, iniciar, empreender, por-se-a, resolver-se a adestrar, ensinar instruir”(BARBIER, 1985, p. 129).

Esse conceito ambíguo remete à polifonia nele presente que designa ao mesmo tempo: ação de instituir; estabelecimento de educação; aquilo que é instituído (grupo, sistema fundação, regime legal, pacto, normas); ação de formar pela educação. Esse caráter polifônico pressupõe a existência de uma dimensão simbólica e imaginária, uma vez que as características presentes na idéia de institucional (organização, sistema, normas), existem socialmente como sistemas simbólicos sancionados que, segundo Barbier:

Consistem em relacionar com símbolos (significantes) e significados (representações, ordens, injunções para fazer ou não fazer...) que cada membro da sociedade encontra quando nasce e que remetem a um imaginário social cujo caráter, no fim de contas radical e imprevisível, abre na sociedade vigente a brecha do distúrbio, da descontinuidade e da mutação. A ordem institucional simbólica torna-se uma linguagem que convém analisar como um sistema de significantes, que possui lógica própria e é levado pelo imaginário social. (BARBIER, 1985 p. 132).

Assim, caracteriza-se a instituição numa relação dialética em “instituinte” e “instituída” pois, ao mesmo tempo, comporta a regularidade e a mutabilidade inerentes às relações sociais. Ao se estruturar entre o funcional e o imaginário/simbólico, a instituição tem a existência constituída na temporalidade. Naquilo que se apresenta como funcional, as relações se concretizam num tempo histórico que materializa os elementos que criam normas e regularidades. No que tange ao imaginário, também esse se constitui dentro de um tempo histórico em que os esquemas de representações se instituem. Silva Jr. e Ferrete

(2004), sobre essa questão, afirmam que a escola institui a sociedade em um período histórico que conhecemos como modernidade. Segundo os autores:

Instituir a sociedade significa produzir traços culturais que dão unidade às relações sociais e também instituem o pacto social burguês no período aludido, por meio da materialidade da prática social. Isso nos leva a buscar a origem do institucional para bem entendermos tal dimensão na escola, ela também uma instituição da modernidade (FERRETE e SILVA JR, 2004, p 49).

A escola no seio da modernidade foi instituída para realizar, prioritariamente, a atividade de transmissão de uma base comum de idéias sentimentos e práticas. Conforme Durkheim (1984, p.94) a escola tem uma função socializadora e seu objetivo primeiro é “suscitar e desenvolver na criança um certo número de estados físicos, intelectuais e morais que lhe são cobrados, tanto pela sociedade política em seu todo, quanto pelo meio espacial a que ela é particularmente destinada”. Essa concepção já comportava, à época, duas dimensões complementares que se poderia caracterizar como integração cidadã e especialização funcional, num contexto em que se buscava a implantação de mecanismos de assimilação de uma nova ordem e a integração das novas gerações em um sistema diferente de racionalidades e práticas sociais.

Na realidade, escola foi, histórica e tradicionalmente, concebida para criar consensos, homogeneizar ritmos, valores e condutas, de acordo com uma certa visão/concepção de mundo. A convivência e a socialização nesse espaço deveriam propiciar aos alunos/as a apropriação de um certo *modus vivendi*, que é constituidor de identidades e está presente nos recortes de espaços, na cobrança de resultados, nas expectativas que se generalizaram e nos padrões que se impregnaram fortemente no imaginário popular, referendando posições,

legitimando segmentações, conferindo poder a certas denominações, nas diferentes formas de avaliação e fazendo prevalecer um determinado *habitus*.

Nesse ínterim, a institucionalidade da escola se dá na relação entre a estrutura e o *habitus* e as práticas que ele produz. Assim, destaca-se a importância da cotidianidade das práticas na análise das relações que se efetivam no interior da produção da cultura escolar. Entende-se que, nessas relações, a escola não apenas incorpora as normas impostas pela estrutura que estabelece sua institucionalidade, mas, sobretudo, refaz e reconstrói novos modos de operar dentro dessas estruturas, a partir das forças criadas em seu interior. A partir desse pressuposto, pode-se melhor analisar o depoimento a seguir:

A avaliação institucional carrega, já em si, o peso da tradição (a institucionalidade da educação escolar). Entendo que ela é, e pode vir a ser ainda mais, um poderoso instrumento de mediação entre programas e políticas educacionais e as práticas que efetivamente se celebram nas IES. Parece utopia mas que outro componente tem tamanha força de tradição e de projeção como tem a avaliação? (professor do grupo A)

A questão abordada faz refletir sobre a problemática relativa ao que se considera institucional, esse conceito polissêmico presente também no que se denomina avaliação institucional. Considerando-se as características do termo institucional (sua dimensão instituinte e instituidora), a avaliação tem força e poder de mediação entre políticas e práticas conforme afirma o professor.

A avaliação institucional implica processos de análise e interpretação da qualidade do sistema educacional e de cada instituição em particular, sustentados por um compromisso ético político conforme Dias Sobrinho (2002). Ao abarcar todas as dimensões da vida da

instituição e sua articulação com os fins e meios da Educação Superior, produz novas relações entre os dois domínios do institucional (dimensão instituinte e a instituidora), instaura laços culturais nessa rede atuando, também, no nível do simbólico. A mediação aqui referida se apresenta sustentada pela esfera cultural, conforme a concepção de Viñao Frago *apud* (Silva J. e Ferrete 2004):

a escola não é a reprodução, no plano da organização escolar formal, das normas que decorrem de sua condição institucional, posto que a esfera da cultura fará a mediação entre ambas por meio da prática escolar. Na constituição da cultura escolar os sujeitos que aí trabalham apropriam-se dos objetos materiais, de formas de pensar e agir (produtos do gênero humano para a escola da modernidade tendo em vista sua forma e seus objetivos sociais historicamente produzidos), produzindo objetivações, também por meio de suas práticas, para atingir metas sociais sobre as qualidades da formação do ser social, derivados estes das finalidades do Estado moderno, os quais se põem para a escola por meio de seu ordenamento jurídico. (VIÑAO FRAGO, *apud* SILVA J e FERRETE, p.59).

Nessa perspectiva, a avaliação institucional atua na rede que se tece na mediação entre políticas e práticas, tanto na perspectiva da funcionalidade, quanto do simbolismo. Isso se dá por meio da ação dos sujeitos que atuam nessa rede. Ao se apropriarem dos meios materiais e simbólicos de funcionamento das relações que se efetivam nessa rede, os professores desta pesquisa revelam como suas práticas e experiências produzem sentidos e deixam marcas nessas relações. São, dessa forma, referências para a análise da atuação dos diferentes protagonistas, pois além de registrarem suas experiências de avaliação, elaboraram, neste trabalho, uma reflexão sobre os sentidos e significados dessas práticas no cenário da Educação Superior, nas instituições e nos processos de sua formação profissional.

As mudanças que se efetivaram e vêm se efetivando nas políticas e práticas de avaliação institucional demonstram o poder dessas relações, desde as primeiras propostas originárias da iniciativa do governo, até o PAIUB, chegando-se atualmente ao SINAES, conforme se discutiu em capítulos anteriores.

No decorrer dessas propostas e experiências vividas nas últimas décadas, tem-se verificado a influência dos sujeitos que delas participaram e vêm participando. As constantes mudanças ocorridas no âmbito das políticas e das práticas avaliativas promoveram a evolução dos processos de avaliação e revelam o caráter dinâmico desses processos que necessitam acompanhar a energia imanente das práticas educativas.

Atualmente, o SINAES como um sistema que busca articular auto-avaliação com a avaliação externa, visando a abarcar as dimensões que se considera fundamentais a um processo de avaliação institucional, pode ser considerado como uma proposta que consolida as experiências anteriores. Nesse processo de construção, houve avanços nas concepções e práticas de avaliação, os quais foram se construindo por meio da cultura que se vem produzindo, e que é responsável pela mediação entre as duas esferas do institucional (a escola e as políticas) constituintes da prática escolar.

Retomando-se a idéia inicial de prática escolar, como espaço/tempo de produção da cultura da escola, entende-se a ação mediadora da avaliação no contexto macro e no contexto micro. A avaliação se faz presente efetivamente nas políticas e nas práticas, sendo essa última portadora dos elementos de conservação e de inovação que caracterizam a cultura

escolar, a qual, por sua vez, está efetivamente vinculada à formação do ser social em conformidade com os fins e metas da Educação Superior.

Nessa perspectiva, as reflexões advindas das experiências vividas pelos sujeitos desta pesquisa apontam para a possibilidades da avaliação institucional como indutora de processos que visam ao atendimento dos propósitos das IES, dentre eles, a sua autonomia.

5.3 Avaliação Institucional como Instrumento de Construção da Autonomia

A prática escolar, como uma prática social, segue a lógica das relações entre sujeitos pertencentes a um mesmo campo profissional, no caso em questão, a Educação Superior. Sustentada pelo componente cultural que faz com que esse campo seja reconhecido socialmente, como o espaço de produção, e de transmissão de conhecimentos, portanto, de formação dos sujeitos, as práticas que se efetivam no interior das instituições de Educação Superior trazem não apenas as marcas de sua historicidade, mas também a singularidade de cada realidade em particular.

Nesta pesquisa, a análise e reflexão sobre as práticas trouxeram à tona as contradições e os conflitos inerentes à natureza social dos espaços educativos, ao mesmo tempo em que deram vistas às potencialidades dessas práticas, com relação a alguns aspectos historicamente prioritários nesse campo, dentre eles, a questão da autonomia.

Em todos os depoimentos dos sujeitos entrevistados, a questão da autonomia teve destaque e, em muitos deles, a avaliação se apresenta como elemento fundamental na construção e na conquista da autonomia ensejada. Em princípio, a idéia de avaliação institucional como condição para a autonomia, parece imprópria no momento em que esta pesquisa destaca o contexto em que a avaliação da Educação Superior vem se firmando como instrumento privilegiado de controle da gestão, conforme determinações do governo, que visam a estabelecer padrões de aferição e comparação de desempenho com vistas à indução de políticas de financiamento a partir dos produtos gerados pela avaliação.

Entretanto, ao mesmo tempo, o cenário em que se institui a relevância da avaliação, já bastante discutido neste trabalho, revela sua vinculação incontestável com um certo conceito de autonomia, que se vem tentando implantar, a partir da segunda metade da década de 90 por meio do MARE, em que se previa um modelo de instituições de Educação Superior, principalmente para as federais, como organizações sociais inseridas no setor de serviços não exclusivos do Estado (CHAUI, 2001, p.184).

Esse movimento regido pela reforma de Estado fez emergir, ainda mais, a problemática em torno da autonomia universitária. Ao se conceber as IES, não mais como instituições sociais, mas como organizações, implanta-se uma outra noção de autonomia distanciada do sentido etimológico da palavra, que se refere à autoria do *nomos*, ou seja, autoria da norma, da regra e da lei. Distancia-se, também, da idéia de autonomia universitária concebida historicamente no seio dessa instituição com o sentido sócio-político, como uma marca própria da universidade que, como instituição social, tem seus princípios de ação e

regulação sustentados na sociedade (CHAUÍ, 2001, p.204). Segundo a autora, são distintas as características de uma instituição social e de uma organização:

Uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma outra prática social, qual seja, a de sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para a obtenção de um objetivo particular. Não está referida a ações articuladas às idéias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade externa e interna, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas idéias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. Por ser uma administração, é regida pelas idéias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso que para a instituição social universitária é crucial é, para a organização, um dado de fato. Ela sabe (ou julga saber) por quê, para que e onde existe. (CHAUÍ, 2001, p.187)

Conformada para atender aos ditames do mercado, a organização está sujeita a se fortalecer nos aspectos que definem sua capacidade de administrar processos eficientes e eficazes de desenvolvimento. Esses processos, entretanto, são entendidos como situações dadas sem levar em conta o conjunto de aspectos, psicossociais, históricos, culturais que os constituem. Dessa forma, a organização funciona no sentido de buscar o aprimoramento de sua competência para realizar aquilo para o qual está destinada a existir, sem que isso signifique o questionamento de sua função e existência.

Nessa perspectiva, a autonomia de uma organização diz respeito à sua capacidade de buscar recursos no mercado para gerir suas ações entendidas como prestação de serviços de modo competitivo, cumprindo “metas, objetivos e indicadores definidos pelo Estado e tenha independência para fazer outros contratos com empresas privadas” (CHAUÍ, 2001, p.204).

Vê-se que a autonomia, assim como a avaliação, está vinculada a um projeto político mais amplo. Entretanto, como se vem discutindo, neste trabalho, a construção desse projeto político se dá no embate de forças entre o governo e os protagonistas das IES e da sociedade em geral. Isso implica que, nessa disputa, novos conceitos e concepções de autonomia passam a ser produzidos. O depoimento a seguir ilustra essa questão.

A avaliação institucional chegou ao ponto em que se encontra atravessando um campo de forças entre governo, entidades e IES. Se avançamos para uma avaliação que se almeja participativa e emancipatória, que tem os projetos institucionais como base podemos pensar que pela avaliação é possível pleitear a utopia da autonomia universitária. (professor do grupo A)

No depoimento desse professor, não está claro o conceito de autonomia defendido. Entretanto, ao se reportar a uma perspectiva de avaliação que busca seus referenciais nos projetos institucionais e tem neles os suportes para a construção dos referentes, assim como prevêem os enfoques de avaliação emancipatória e participativa, pode-se depreender que a autonomia defendida pelo entrevistado se refere ao conceito que historicamente vem sendo pleiteado pelas IES e que está presente na Constituição de 1988.

A autonomia universitária é uma dentre outras disposições constitucionais sobre a educação, que inclui, também, os preceitos de garantia da qualidade do ensino, gestão democrática, regime jurídico único e plano de carreira para o magistério público, gratuidade do ensino público, acesso universal, e indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Conforme afirma Schwartzmann (1999, p. 3), a autonomia pode ser entendida “como um instrumento que tem por objetivo e encontra seus limites no atendimento aos fins mais

gerais aos quais as Universidades se destinam, assim como no atendimento às normas mais gerais de probidade na gestão dos recursos públicos”. Reforça-se o depoimento do professor de que a avaliação tem uma força capaz de anunciar/denunciar a distância entre as práticas das IES e o atendimento aos seus fins gerais, aos quais se integram seus projetos singulares em conformidade com as particularidades de cada uma.

Dessa forma, a avaliação como um processo integrado que tem a participação como um dos princípios básicos, é um instrumento essencial na legitimação do conceito de autonomia tão discutido e almejado pelas IES e suas comunidades acadêmicas. Segundo Trindade (2004, p.839), “a avaliação é condição para assegurar que a autonomia não isole as instituições autônomas dos controles do Estado e da sociedade como se a educação fosse um bem privatizável por entes públicos ou privados”.

O debate sobre a autonomia universitária encontra suas raízes desde os primeiros documentos legais em que o termo aparece. Segundo Fávero (1999), nunca houve autonomia universitária em sentido pleno no Brasil. Desde 1911, com a Reforma Rivadávia Correa, onde o princípio de autonomia aparece pela primeira vez, até a Constituição de 1988, esse princípio é motivo de luta travada entre as diferentes instâncias interessadas nesse debate. Pode-se observar, na análise da história da Educação Superior que “existe, de forma cada vez mais consciente, uma luta pela construção efetiva dessa autonomia, por parte de entidades, associações científicas e grupos organizados dentro e fora das universidades” (FÁVERO, 1999, p.7), principalmente, a partir da Constituição de 1988.

O artigo 207 da Constituição ora em vigor tem sido alvo de polêmicas e, ao mesmo tempo, instrumento de luta dessas instituições para fazer prevalecer o direito das universidades em exercer plenamente sua função social com autonomia. Segundo o referido artigo, “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL,1988, p.120). Entretanto, a questão não se estabelece como resolvida em função de que, para alguns segmentos e entidades, há necessidade de regulamentação do exposto no referido artigo.

Em documento apresentado ao Ministério da Educação³⁴, o Andes aborda a questão da autonomia universitária destacando que, de sua conceituação, “depende a definição do financiamento, da carreira docente, da política de pessoal, do regime jurídico, do processo de escolha de dirigentes, da avaliação entre outros” (ANDES, 2003, p.23). Entende-se, assim, que, mesmo com a definição dada pela Constituição, a efetiva existência de autonomia nas universidades depende da articulação com outros dispositivos legais que tratam das questões acima referidas.

Fávero (1999, p. 6), destaca que o artigo 207 da Constituição não pode ser analisado isoladamente, uma vez que a questão necessita ser analisada em seu conjunto, bem como ser interpretada de maneira sistemática. Assim, reforçando a idéia defendida pela ANDES, adverte sobre a necessidade de relacionar o referido artigo com outros dispositivos

³⁴A Proposta do ANDES-SN para a Universidade Brasileira tem como objetivo apresentar ao Ministério da Educação, à sociedade organizada e à opinião pública a posição crítica dos docentes sobre a Educação Superior e propostas atualizadas para a universidade brasileira. Caderno ANDES, Nº 2, 3ª edição, Brasília, outubro de 2003.

constitucionais tais como o art. 212, que trata dos recursos públicos destinados ao ensino público e privado, e o art. 206, que dispõe sobre a liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar o pensamento e o saber.

Além da vinculação com os artigos da Constituição acima referidos, tem-se uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em vigor, que restringe o conceito de autonomia aceito pelas principais entidades representativas das universidades, ao estabelecer limites ao exercício da autonomia das universidades nos planos didático-científico, administrativo e de gestão financeira e patrimonial. Em especial, o artigo 54, da referida Lei tem gerado polêmicas ao descrever que

“as universidades mantidas pelo poder público gozarão, **na forma da lei**, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de suas estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico de seu pessoal”. (BRASIL, 1996 p.34, negrito da pesquisadora).

A expressão na forma da lei representa, para a ANDES, uma tentativa de limitar a autonomia das universidades uma vez que o disposto no artigo pressupõe que essas instituições passariam a ser regidas por uma legislação infraconstitucional, ou seja, os artigos que tratam de aspectos referentes à autonomia necessitam de regulamentação. Dessa forma, a questão da autonomia universitária carece, ainda, de muita discussão, para que se chegue a uma compreensão por parte, tanto do governo quanto das universidades, sobre o seu real significado, seus limites e suas possibilidades de existência na prática.

Segundo Schwartzman (1988, p.2), a autonomia universitária corre dois riscos: o de não existir na prática ou o de ser confundida com um direito das pessoas que trabalham ou

freqüentam as universidades de fazer delas o que bem quiserem, sem levar em conta os objetivos maiores que as universidades, e o próprio princípio da autonomia devem atingir.

Dessa forma, defende que

Todas as instituições públicas do país, da Presidência da República ao município, estão sujeitas a mecanismos de fiscalização e controle, e as universidades não poderiam ser uma exceção. Este controle não pode se limitar, como acontece habitualmente, a verificar se o dinheiro foi gasto conforme determinadas regras burocráticas, mas sim se os objetivos maiores a que ele se destina foi cumprido. O artigo 206, VII, da Constituição, exige a garantia de padrão de qualidade para o ensino público, e o art. 209 condiciona o financiamento a instituições privadas também a critérios de qualidade. Caberá à legislação ordinária definir com clareza os mecanismos de avaliação e acompanhamento; se isto não for feito, as universidades continuarão a ser submetidas aos controles usuais de todo o resto da administração pública, e sua autonomia, na prática, não existirá (SCHWARTZMAN, 1999, p. 3).

Essa perspectiva coloca em evidência a avaliação como componente de um processo de construção da autonomia das instituições, pois representa o instrumento privilegiado de acompanhamento de um projeto que visa ao atendimento das exigências sociais e constitucionais de oferta de ensino de qualidade. A autonomia é, então, entendida como algo a ser conquistado num jogo em que se tem, por um lado, o papel regulador do Estado por meio das políticas de avaliação e acompanhamento da qualidade do ensino, e, por outro lado, a possibilidade de as instituições se apropriarem das condições internas de produção de estratégias para auto-análise de seu desempenho e de busca de melhoria por meio da auto-avaliação. Implica, entretanto, que, tanto a auto-avaliação como a avaliação externa estejam articuladas e se desenvolvam sustentadas nos mesmos objetivos e funções.

Nessa mesma perspectiva, os professores participantes desta pesquisa destacaram a avaliação como elemento fundamental no processo de construção da autonomia das

instituições. Em seus depoimentos, a idéia de autonomia se apresenta como um princípio fundante da universidade, e que, como a avaliação, não tem um fim em si mesma. O depoimento a seguir foi selecionado porque representa a síntese de todos os demais sobre a questão.

A avaliação de uma instituição não tem um fim em si mesma e somente tem sentido e utilidade se construir as bases de sua autonomia. (professor do grupo A)

Sentido e utilidade são expressões que acompanham as principais concepções de avaliação. Ao pensar em sentido, remete-se à polifonia, inerente à avaliação, uma vez que sentidos são produzidos conforme diferentes maneiras de interpretar situações, fatos e objetos, em determinado tempo e espaço. Já a expressão utilidade se relaciona à perspectiva técnica da avaliação, comumente compreendida na perspectiva de apresentar resultados mensuráveis e indicadores de desempenho.

Articulando-se o conceito de autonomia com a avaliação das IES, busca-se construir sentidos a cada uma na interpretação dos processos historicamente desenvolvidos, em relação ao contexto em que hoje se encontra a Educação Superior no Brasil. Significa compreender a autonomia como condição necessária para garantir as razões de ser da universidade e que essa instituição, por sua vez, está diretamente vinculada à sociedade que a legitima e ao Estado que a mantém e lhe dá existência jurídica. No cenário atual, no qual se encontra a Educação Superior no Brasil, a luta pela conquista da autonomia universitária, tem implicações em nível mundial uma vez que os organismos internacionais ditam as normas que o Estado deve cumprir para atender às demandas que lhe são impostas.

Dessa forma, a luta que se trava nesse campo pela conquista/construção da autonomia, não poderá excluir avaliação e controle social da produção universitária, a partir do conhecimento e acompanhamento de suas práticas (FÁVERO, 1999, p. 8). Assim, as práticas educativas nas instituições são elementos de mediação entre o projeto mais amplo que se enseja e o acompanhamento de sua efetiva consolidação subsidiada pela avaliação como componente presente no cotidiano dessas práticas.

Nessa perspectiva, autonomia se vincula, também, com o financiamento, com a responsabilidade social a ela atribuída pela sociedade em geral, pelo projeto de formação para a cidadania e de desenvolvimento social que dela se espera. Tais expectativas colocam a avaliação como condição de registro e acompanhamento das atividades desenvolvidas pela universidade, garantindo-lhe a necessária transparência.

Trindade (MEC/CONAES,2003, p.48)³⁵, afirma que “autonomia sem avaliação é lançar a universidade no isolacionismo contraditório à sua identidade histórica”. Destaca a importância da relação entre universidade e sociedade, visando a garantir que tal relação, resulte no estabelecimento de instituições, cada vez mais, sintonizadas com a realidade social e possam cumprir a responsabilidade social que lhes foi outorgada. Assim, a avaliação, se constitui como elemento fundamental de comunicação entre os anseios e necessidades da sociedade e os sujeitos responsáveis pela consolidação dos projetos institucionais.

³⁵Discurso de posse do professor Hélgio Trindade como presidente da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), em 16 de junho de 2003. Nesse documento consta registro do autor de que um dos principais impasses dos dois mandatos do governo anterior foi não ter resolvido o trinômio avaliação-autonomia –financiamento.

5.4 Avaliação como Processo de Comunicação

Em diferentes momentos desta pesquisa, a avaliação é aludida como um processo de comunicação. Pretende-se ampliar um pouco mais essa discussão, apresentando-se dados das entrevistas que revelam o entendimento dos professores sobre a função de comunicação que a avaliação exerce nas práticas cotidianas.

Berger e Luckman (1985, p.40) afirmam que não é possível “existir na vida cotidiana sem estar continuamente em interação e comunicação com os outros”. Assim, comunicação e interação são elementos estruturantes das práticas sociais, e, portanto, das práticas educativas. Os processos educativos são significados cotidianamente pelos sujeitos nas suas relações e expressam as diferentes dimensões que os elementos dessas relações comportam.

As relações que se efetivam nas práticas escolares comportam os diálogos, as trocas, as produções individuais e coletivas, mas também os distanciamentos, as rupturas, as dúvidas, a resistência, a negociação. Implica dizer que em todos componentes das práticas educativas, interação e comunicação estão presentes e, em cada prática em particular, favorecendo a construção de novos significados para as situações vividas.

Nessa perspectiva, a avaliação, assim como outros elementos da prática educativa, “é um universo de significações abertas, que adquire força e se expande, por meio de processos de interatividade ou de comunicação intersubjetiva e construção coletiva” (DIAS SOBRINHO,

2003, p. 177). E esse é um processo natural, na medida em que se trata de uma ação da atividade cotidiana, pois os sujeitos se avaliam, avaliam suas ações e avaliam as próprias instituições, diariamente, ainda que não de uma maneira sistemática. Ao mesmo tempo como um processo de interatividade, de comunicação intersubjetiva, a avaliação é atividade reflexiva que se desenvolve, também na esfera do não-cotidiano, pois se instaura numa relação consciente do sujeito com sua prática e o instiga a refletir sobre a relação que ele estabelece com o seu trabalho (HELLER, 1991).

Assim compreendida nessa dimensão, a avaliação é destacada nas entrevistas desta pesquisa como instrumento catalizador das representações, das ações e intenções das instituições, e, ao mesmo tempo, como capaz de produzir efeitos nas práticas, por meio das mudanças que esse potencial de comunicação pode vir a sustentar. O relato a seguir revela esse entendimento.

As instituições que não se comprometerem com a sua avaliação estarão negando o processo natural de **comunicação social** implícito na avaliação e comprometendo a construção coletiva de sua autonomia. (professor do grupo B, negrito da pesquisadora)

Mais uma vez, a relação entre avaliação e autonomia é destacada e aqui vinculada à perspectiva da comunicação presente na avaliação. Observa-se que o depoimento trata da avaliação como um compromisso das IES, portanto, de uma avaliação sistemática e comprometida com a sua missão institucional. Ou seja, como ação refletida e, assim sendo, para além da esfera do cotidiano.

Se a autonomia, como se pode ver anteriormente, é uma condição necessária ao próprio conceito multissecular de universidade, mas não tem um fim em si mesma, a avaliação torna-se, ainda, mais importante para verificar, periodicamente, se a instituição está cumprindo, com qualidade, sua missão acadêmica e social, em outros termos, a missão pública que justifica o financiamento público ou seu funcionamento legal (Trindade, 2004, p. 839). Mas, para além disso, é, também, essencial, pois comporta esse elemento “natural de comunicação social”, ou seja, de toda maneira, por meio das relações que ocorrem nas IES, essas instituições estão se apresentando à sociedade que avalia suas ações, por meio das informações que circulam sobre elas.

Como processo de comunicação e interação, a avaliação carrega, implícito em si, um forte componente de reflexão, mas exerce, também, como já dito anteriormente, uma função de controle, entendida como um condicionante para o rigor, a transparência, a ética, elementos essenciais em uma avaliação. Por isso a idéia de verificação periódica do cumprimento de sua missão, visa a assegurar que as informações disponíveis à sociedade, via processos de comunicação que se estabelecem entre ambas, sejam resultados de processos sistemáticos de coleta, análise de resultados e divulgação, sustentado em critérios previamente determinados e legitimados.

Como um processo dinâmico, que reflete as práticas educativas, a avaliação promove a reflexão sobre os processos, os produtos e seus significados para um determinado grupo, em um determinado tempo, em uma determinada realidade. É, portanto, sempre relativa e polissêmica. Assim “deve incorporar os recursos heurísticos, as atitudes reflexivas,

interpretativas, comunicacionais, qualitativas, subjetivas, o que implica necessariamente comunicação e negociação de valores e sentidos” (DIAS SOBRINHO, 2005a, p. 27).

A referência a valores e sentidos é registrada nas entrevistas como componentes de um processo de socialização, a que a avaliação institucional está vinculada, conforme se pode observar no depoimento a seguir.

A avaliação de uma instituição, se realizada com a participação de toda a comunidade envolvida, tem poder de socialização pois irá desvelar os sentidos e significados aceitos ou não aceitos, colocar em evidência as fragilidades, mas também, as potencialidades da instituição que se apresentam pelas ações do grupo que ali interage, cotidianamente no exercício profissional. A avaliação pode ser então um sistema aberto de comunicação. (professor do grupo A)

Observa-se que há uma expectativa e um entendimento de que a avaliação somente cumpre uma função essencial como um elemento de comunicação desde que se realize com a participação de todos os envolvidos. Assim, comunicação e interação estão presentes na compreensão do que a avaliação é capaz de “desvelar”, ou seja, por meio desses dois processos, a avaliação se potencializa como capaz de colocar em evidência os sentimentos e percepções dos sujeitos envolvidos nos processos avaliativos sobre diferentes aspectos do universo institucional.

Assim, atividade comunicacional envolve interação entre os sujeitos que buscam compreender determinada situação que os envolve e que os instiga a buscar consensos para as ações coletivas. Nessa perspectiva, reafirmam-se os processos de avaliação como construções sociais, pois são produzidos nas interações entre sujeitos, as quais não são

lineares, a linguagem que se institui não é unívoca e os valores não são homogêneos, portanto, os valores não são fechados (DIAS SOBRINHO, 2005, p.37).

Dessa forma, ao se destacar a participação, como princípio essencial da avaliação, não se considera que tal fato irá produzir sempre consensos e nem significar atuação dos sujeitos totalmente. Mas, ao provocar questionamentos, evidenciar conflitos e elucidar valores e significados diversos, a avaliação promove a socialização entre os envolvidos, por meio das resistências, da negociação ou da busca de consensos.

Entretanto, ao se discutir a questão da participação em processos avaliativos nas experiências vividas pelos sujeitos desta pesquisa, alguns questionamentos registrados revelam preocupações com os encaminhamentos da avaliação nas instituições e os limites impostos à participação, conforme depoimento que se segue.

Até agora, nas avaliações externas a participação dos docentes, no nível das instituições, tem se resumido em oferecer informações, participar de reuniões com as comissões de verificação *in loco*, manter o currículo atualizado, participar de discussões do projeto pedagógico do curso. Não há nenhum movimento posterior, ou se há não somos chamados a participar. Quanto às avaliações internas vejo colegas participando mais ativamente. São os que fazem parte das comissões de avaliação, mas suas atividades passam ao largo da maioria de nós. (professor do grupo A)

Vê-se que a avaliação externa tem tido maior visibilidade do que as avaliações internas. Em todas elas, a participação é destacada como condicionada a um chamado por parte de quem a executa, ou no caso dos processos internos, conforme depoimento do professor, como responsabilidade de um grupo que representa os demais. A avaliação externa, no dizer do professor, promove em determinado momento mobilização e coleta de informações, mas

tais dados não se transformam em análises dos resultados, ou discussões acerca das necessidades de mudanças.

Em outro depoimento, a problemática da participação é revelada como um modo de conceber a avaliação e dependente da visão que os gestores têm de sua função no processo de construção da qualidade institucional, como se pode ver a seguir.

Tenho visto participação em muitos processos de avaliação de instituições dos quais participei, tanto como avaliadora, quanto como docente. São várias formas de participar, são diferentes os níveis de participação. O que mais me chama atenção, hoje, analisando essas experiências vividas, é que há uma força muito grande de comunicação entre os que participam e se há os que não participam, de alguma forma também esses não ficarão isentos de alguma forma de conhecimento sobre o que se passa, porque vivem num ambiente de interação e comunicação constantes. O melhor exemplo é o que acontece hoje em nível nacional na tentativa de implantação de um sistema de avaliação. (professora do grupo B)

Observa-se que a idéia de comunicação presente nesse depoimento pressupõe, também, que os sujeitos que não se envolvem diretamente nos processos de avaliação não estão isentos de suas influências. Significa que, em diferentes níveis e de diferentes formas, a participação dos sujeitos acontece por meio da força comunicacional existente nas relações que envolvem a avaliação. Isso porque a avaliação é um processo que coloca os sujeitos frente às questões específicas de sua prática, as quais desvelam os sentidos daquilo que fazem individual e coletivamente. “Trata-se, então, de uma negociação de sentidos num processo social de comunicação” (DIAS SOBRINHO, 2005, p.28).

O exemplo citado no depoimento é importante para se compreender a força de comunicação presente na avaliação, também, no âmbito das políticas. Observa-se que, ao

abordar a questão da implantação de um sistema nacional de avaliação, chama-se a atenção para o fato de que, em diferentes níveis, esse movimento produz informação, negociação, resistências, debates, estudos e produção de conhecimentos sobre o tema, além de mobilizar as instituições na criação de modos de organização interna para realizar a avaliação proposta.

Dessa forma, tanto os processos de avaliação internos das instituições, quanto os processos de avaliação externa se constituem em sistemas abertos de comunicação. Assim sendo, produzem efeitos de mudanças nas concepções e práticas institucionais, pois, conforme afirma Dias Sobrinho (2005 a),

são os processos vitais, comunicacionais, que constroem os significados, que alimentam a consciência do sujeito em relação com o objeto. Nessa relação, sujeito e objeto modificam-se. Nela emergem sentidos não evidenciados previamente, o campo se enche de incertezas e se amplia em múltiplas referências e contradições, ou seja, sentidos de mútuas implicações (DIAS SOBRINHO, 2005a, p.35).

Vê-se, nessa perspectiva, a força da avaliação em desvelar, nas relações dos sujeitos com suas práticas, os sentidos e significados que eles atribuem às suas ações. Além disso, sua capacidade de observar, com a lente da reflexão, como se modificam, tanto as suas relações de trabalho quanto as implicações desse universo com o contexto mais amplo no qual essas relações se constituem.

As múltiplas referências e contradições que os processos comunicacionais produzem, ao alimentar a consciência dos sujeitos, fortalecem sua capacidade de reflexão e de análise, o que lhes possibilita recriarem as formas de atuação e as relações que, efetivamente,

sustentam suas práticas. No caso da avaliação como um processo comunicacional, os processos avaliativos exploram, nas contradições e nas múltiplas referências do universo em que se institui, as potencialidades de ação formadora e formativa subjacente a essa condição de polifonia e multirreferencialização.

Ardoino (1996), destaca que um processo de comunicação se pauta na intencionalidade dos envolvidos e depende dos jogos de interesse, dos elos imaginários, das armadilhas inconscientes, dos mecanismos de defesa de cada um, e, ao mesmo tempo, essa intencionalidade obedece aos decretos mais gerais da razão prática. Dessa forma, a comunicação se legitima pela intenção de reapropriação que se traduz, na perspectiva do autor, em “alteração e mestiçagem”. Pode-se dizer, então, que a avaliação, também, é um processo de comunicação, pois

implica uma verdadeira situação de comunicação (...) os materiais que se podem recolher para um tratamento posterior residem nas margens da organização formal (do discurso, da situação, da ação...) e mais ainda no não dito do que no enunciado. O tipo de abordagem, caracterizando tais práticas avaliativas, é clínico” no sentido em que associa a escuta à observação, requerendo a interpretação (ARDOINO, 1996, p. 21).

É dessa forma que se pode, também, compreender os processos avaliativos. Implicados pela intencionalidade, são reveladores de intenções implícitas e explícitas e oferecem elementos para se compreender o que se passa, o que acontece, bem como o que se necessita mudar. Todavia esses elementos se originam nas ações em curso e essas envolvem concepções, intenções, também, em curso. Daí, o caráter clínico destacado pelo autor.

Ao se relacionar os atos de escuta e a observação, visando à interpretação dos elementos evidenciados, aos processos de avaliação, impõe-se às práticas avaliativas um sentido especial de comunicação, pela ação dos sujeitos em pelo menos duas perspectivas: ao interpretarem ações avaliativas, por meio da observação direta tomam parte da ação, e, ainda, ao analisarem os elementos evidenciados tornam-se componentes do processo por meio do juízo de valor que passam a emitir e/ou das recomendações e indicações que os processos avaliativos pressupõem.

Nessa perspectiva, o debate sobre a avaliação perpassa a discussão sobre a cultura escolar e as possibilidades de interação e de comunicação que evidenciam como impulsionadas pela avaliação. Todavia como processo em que se visa a construção da autonomia de uma instituição, a avaliação, conforme apresentado neste capítulo, se constitui e se institui num contexto em que a participação, como condição de sua legitimidade, é o elemento essencial.

A participação, como premissa básica da legitimidade dos processos avaliativos, é elemento essencial para impulsionar mudanças nas políticas e práticas de avaliação. Todavia, “as formas, as posturas e os sentidos da participação também variam de acordo com o paradigma de avaliação adotado” (SOBRINHO, 2005 a, p.28). Dessa forma, os sujeitos envolvidos em determinadas ações de avaliação se sentirão mais envolvidos à medida que se identificarem com as bases que sustentam os processos avaliativos.

Nessa perspectiva, ações que atualmente vem sendo empreendidas pelo governo para implementação de um sistema de nacional de avaliação, em muitos aspectos, têm sido recebidas com expectativas positivas. A constituição do SINAES, nesse contexto, representa um avanço e será objeto de análise no próximo capítulo.

CAPÍTULO 6

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: CONHECIMENTOS E PRÁTICAS

6.1 A Avaliação Institucional na Prática

Este capítulo apresenta uma discussão sobre os processos de produção de conhecimentos e práticas de avaliação institucional, destacando como tais processos apontam para a necessária implantação de um sistema nacional de avaliação. O SINAES é, então, analisado desde a sua gênese. Serão, também discutidos, concepções e princípios que sustentam o Sistema, as dimensões que ele propõe e os desafios que se apresentam para sua operacionalização.

A avaliação institucional tem se destacado dentre os estudos sobre avaliação. Em diferentes momentos, no período referente aos últimos cinquenta anos, a produção de conhecimentos sobre avaliação da Educação Superior encontra registros de propostas e de práticas que visam a construir alternativas aos processos já experimentados. Dentre esses estudos destacam os trabalhos de Morosini (2004), Amorim (1992), Sguissardi (2000), Palharini (2001).

De acordo com as análises de vários professores participantes desta pesquisa, a avaliação institucional, principalmente, tem se fortalecido em função dos estudos e pesquisas sobre o

tema, e, também, tem promovido mudanças nas práticas educativas, ainda que de maneira não tão visível. O depoimento, a seguir, aponta para alguma perspectiva de mudanças nas práticas a partir de propostas do governo que se evidenciaram no cenário da Educação Superior.

Eu penso que a questão mesmo das mudanças das práticas elas acabam acontecendo elas não são necessariamente avaliadas como mudanças da prática e, enfim, elas acabam não tendo impactos importantes que deveriam ter enquanto propostas do sistema. Mas tem coisa muito importante acontecendo em termos de avaliação institucional. As iniciativas de algumas IES em buscar construir as bases de suas propostas de avaliação, por si só, já representam grandes mudanças. (professora do grupo B)

Ao analisar as possíveis mudanças nas práticas institucionais, a professora declara que elas acabam acontecendo, ainda que não adquiram grande visibilidade. Considera que o fato de algumas instituições buscarem realizar suas próprias avaliações, já pressupõe algum movimento no sentido de promover mudanças no interior das IES.

A construção de uma proposta de avaliação leva ao envolvimento dos vários sujeitos inseridos no processo, e isso, de algum modo, gera debate, interação, trocas, levantamento de idéias e informações, o que resultará numa nova experiência de trabalho coletiva.

Na análise de outro professor, depreende-se a existência de situações em que são visíveis as mudanças na estrutura física das IES, tais como bibliotecas e laboratórios, em função da regulação pelos processos de avaliação de cursos e instituições. Além disso, o professor em questão destaca, também, que

Mesmo que determinadas escolas sejam apontadas apenas com interesses comerciais e financeiros, os mecanismos de avaliação forçaram um direcionamento também didático-pedagógico. (professor do grupo B)

Retoma-se, nesse caso, as considerações feitas no capítulo 3, referentes à importância do PDI, do PPI e dos projetos pedagógicos dos cursos. O processo de produção desses projetos, que significam muito mais do que documentos, impulsionam, na visão de muitos professores, as mudanças nas práticas educativas.

O depoimento a seguir chama a atenção para o aspecto formador e formativo atinente à avaliação institucional.

Observo que os projetos e processos de avaliação institucional que participei nos primeiros movimentos havia muita desconfiança e descrença mas, posteriormente, estes sentimentos foram se transformando, na medida em que éramos chamados a participar. Atualmente, na IES onde trabalho, e em algumas que acompanho mais de perto, a avaliação é requerida. Sinto que as informações que são coletadas nos dão mais segurança para as mudanças necessárias. (professor do grupo A)

Nesse depoimento, o professor recupera as possibilidades do processo de avaliação como uma estratégia necessária, solicitada como condição de maior segurança nas tomadas de decisão. Ao relacionar os resultados da avaliação com as mudanças a serem efetivadas reafirma-se seu poder de transformação. Como exemplo, o depoimento, a seguir, destaca o SINAES como consequência da evolução dos processos de avaliação.

Entendo que o debate sobre avaliação, paralelamente às práticas vivenciadas por muitas IES, promoveram mudanças nas práticas institucionais. Destaco a participação desses processos no que agora podemos considerar um sistema nacional de avaliação, o SINAES. Se conseguirmos manter seus ideais poderemos desvelar as mudanças que já ocorreram e as que estão por vir, através da mão poderosa da avaliação institucional (professor do grupo B).

Nesse depoimento, o professor destaca a institucionalização do SINAES como sendo impulsionado pelos movimentos anteriores em que houve um considerável aumento da produção de conhecimentos sobre avaliação da Educação Superior. Além disso, considera a atual proposta do governo como resultante, também, de práticas de avaliação vivenciadas pelas instituições, portanto, como um movimento de mudanças.

Vê-se, por esses depoimentos e pelos anteriores, que existe a crença na possibilidade de mudanças nas práticas educativas, impulsionadas pela avaliação, que ainda não foram desveladas. Castanho e Sordi (2005, p.55), em suas pesquisas, revelam o “potencial da avaliação como instrumento de gestão altamente formativo e eficaz para produzir mudanças na realidade da sala de aula”. Ao desenvolverem metodologias em que priorizam a participação dos docentes em todas as etapas do processo de avaliação institucional, consideram sua importância no aprimoramento dos processos de formação universitária, pois promove o desenvolvimento da capacidade reflexiva que incide sobre as análises da prática educativa em âmbito coletivo e, particularmente, na ação pedagógica de cada um.

Todavia não se trata de qualquer avaliação e, principalmente, de propostas, que sob o seu pseudônimo, desconsideram os sujeitos envolvidos nos processos educativos, transformando-os em meros fornecedores de informações que alimentam relatórios burocráticos e cujos resultados não lhes são apresentados para discussão. Em contraposição, a essa prática, as autoras realizaram experiência de avaliação participativa, apontando possibilidades, tais como as que

transcendem à mera captura da realidade por meio de instrumentos quase que padronizados, concebidos em nível central, apartados das bases, que via de regra não são sensíveis à cultura de avaliação existente e às zonas de conflito e resistência que frequentemente surgem, obstaculizando o bom uso da avaliação, qual seja: conhecer para aprimorar e não para punir ou premiar. A idéia foi a de usar o potencial educativo e formativo da avaliação, superando os limites do mero exame da realidade (CASTANHO e SORDI, 2005, p.61).

Ao sustentarem suas propostas na crença do potencial educativo e formativo da avaliação, o trabalho proposto por essas pesquisadoras induziu a mudanças, pois utilizou-se da reflexão sobre a prática educativa como tela crítica da avaliação, desvelando, não somente limitações e obstáculos, mas também, com a mesma força, as possibilidades e necessidades de mudança. O processo de constituição do SINAES, é, portanto, um forte exemplo da capacidade mediadora das experiências de avaliação na relação entre práticas e políticas.

6.2 A Constituição de um Sistema Nacional de Avaliação – Os Desafios do SINAES

A expectativa em relação à constituição de um sistema nacional de avaliação representa o clamor de diferentes entidades, instituições e estudiosos da avaliação. Em abril de 2004, a Lei 10.861 institui o SINAES, após um processo de debate com diferentes setores da sociedade. A Portaria 2.051/2004, já em seu artigo 1º, estabelece sua finalidade:

O SINAES tem por finalidade a melhoria da qualidade da Educação Superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, e especialmente a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de Educação Superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL/MEC, 2004 p. 1).

O texto em destaque se fundamenta em princípios presentes em outros dispositivos legais e contempla a crença presente na proposta do PAIUB e em iniciativas de várias instituições que buscaram construir programas de avaliação institucional. A ênfase atribuída à missão pública da Educação Superior, à autonomia e à identidade institucional apontam para a valorização da avaliação como um processo que envolve, conforme artigo 8º da mesma Portaria, uma “análise global e integrada do conjunto das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais da instituição de Educação Superior” (BRASIL/MEC, 2004, p.2).

Assim, prevê o Sistema que a avaliação institucional será o foco de todo o processo e o referencial básico para credenciamento e reconhecimentos das instituições, conforme prevê o artigo 14, da mesma Portaria.

6.2.1 O Marco Legal e a Regulamentação do Sistema de Avaliação

Conforme já foi destacado, em vários momentos deste trabalho, a legislação educacional vai destacando a avaliação a partir da Constituição Federal de 1988, e se reforça na década de 90. Antes mesmo da promulgação da atual LDB, a Lei 9.131, de 1995, cria o Conselho Nacional de Educação – CNE – definindo suas funções relativas ao processo de avaliação através da Câmara de Educação Superior. Em seu artigo 9º, destaca que é de sua competência: analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da Educação Superior; deliberar sobre os relatórios encaminhados pelo MEC sobre

reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por instituições de Educação Superior, assim como sobre autorização prévia daqueles oferecidos por instituições não universitárias; deliberar sobre autorização, credenciamento e credenciamento periódico de instituições de Educação Superior; deliberar sobre relatórios de reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado.

Além disso, determina a realização de avaliações periódicas de instituições e cursos superiores através do ENC. No mesmo ano, o decreto N° 2.0226, ao definir a abrangência e os procedimentos para a avaliação de cursos e IES, tenta imprimir uma organização e uma articulação entre os mecanismos de avaliação já existentes. Entretanto, o próprio decreto em seu artigo 2º deixa claro que os procedimentos de avaliação “são complementares, porém independentes, podendo ser conduzidos em momentos diferentes e fazendo uso de métodos e técnicas apropriados a cada um” (BRASIL,1996, p.1). Não se apresenta, dessa forma, como um conjunto de ações articuladas como era ensinado. Além disso, o que prevaleceu à época é o caráter de regulação, uma vez, que mesmo a avaliação de desempenho individual das IES seria realizada através do ENC, único procedimento regularmente efetivado, e a avaliação das condições de oferta complementares a ele.

No ano seguinte a LDB reforça a ênfase à avaliação, em todos os níveis. Em relação à Educação Superior, destacam-se os seguintes artigos:

- Artigo 7º — Estabelece que a Educação Superior é livre à iniciativa privada, atendida as condições determinadas, dentre elas, a autorização, funcionamento e avaliação da qualidade pelo poder público.

- Artigo 9º – Trata da incumbência da União e define no inciso VI o dever desse órgão de assegurar o processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. No mesmo artigo, o inciso VIII define que é dever da União assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de Educação Superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre esse nível de ensino.

Assim, a LDB impulsiona e reforça o valor e a importância da avaliação e a necessidade de criação de sistemas de avaliação, bem como de produção de mecanismos de avaliação sistêmica. No texto da Lei, nos vários artigos que tratam da questão da avaliação, observam-se, tanto a perspectiva do acompanhamento da qualidade na educação, quanto a necessidade de regulação e supervisão.

A questão da regulação/supervisão faz parte do percurso histórico deste debate sobre a emergência de um sistema nacional de avaliação e está presente, também, nos depoimentos dos professores, sujeitos desta pesquisa, conforme se constata no texto que se segue.

A proposta do SINAES vem contemplar os anseios das IES por um sistema de avaliação. O modelo proposto considera a necessidade de articular avaliação com regulação, bem como avaliação externa com auto-avaliação. Entretanto, a operacionalização dos processos tem que dar conta de aplainar a força da regulação que tem predominado na avaliação. (professor do grupo B)

Esse depoimento revela a expectativa de um sistema de avaliação, que, não eximindo o Estado de suas funções de regulação do sistema educacional, se estabeleça, promovendo ações sistemáticas em que regulação e avaliação se articulem, tendo como grande desafio, nesse processo, equilibrar a força da regulação presente, não só nos mecanismos de avaliação já implementados, mas também na legislação vigente.

Dentre os dispositivos legais que tratam da regulação do sistema, o atual Plano nacional de Educação – PNE – editado pela Lei nº 10.172/2001, representa, também, nesse contexto, um grande marco na constituição de um sistema de avaliação. Em seu artigo 4º, dispõe que a União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes no Plano. Enfatiza a necessidade de planejar a expansão com qualidade, visando a evitar a massificação sob forma facilitada.

Dessa forma, define diretrizes para a regulação do sistema e a necessidade de institucionalização de um amplo sistema de avaliação associado à ampliação dos programas de pós-graduação, objetivando a qualificação de docentes que atuam no Educação Superior. Prevê, dentre seus objetivos e metas para a Educação Superior: a institucionalização de um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado; o estabelecimento de sistemas de credenciamento periódico de instituições e o reconhecimento periódico de cursos superiores, apoiado no sistema nacional de avaliação; a exigência da melhoria progressiva da infra-estrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas, como condição

para recredenciamento das instituições de Educação Superior e renovação do reconhecimento de cursos, a partir de padrões mínimos fixados pelo poder público. E, ainda, a utilização da avaliação para estender diferentes prerrogativas de autonomia às instituições públicas e privadas.

No mesmo ano de aprovação do PNE, é instituído o decreto 3.850/2001³⁶ que altera as regras de organização do sistema federal de ensino, especialmente as atribuições do INEP e as da SESU, além de modificar os procedimentos de avaliação de instituições e dispor sobre a classificação das instituições de Educação Superior, e de entidades mantenedoras

O referido decreto define, ainda, que compete ao INEP organizar e executar a avaliação de cursos de graduação e das IES, contemplando os seguintes aspectos:

I – Avaliação dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de Educação Superior, por região e Unidade da Federação, segundo as áreas do conhecimento e a classificação das instituições de Educação Superior, definidos no sistema de avaliação e informação educacional do INEP.

II – Avaliação institucional do desempenho individual das instituições de Educação Superior, considerando, pelo menos, alguns itens indicados. Dentre eles: plano de desenvolvimento institucional, autonomia em relação à mantenedora, órgãos colegiados, programas de ação social, condições de trabalho e qualificação docente, a auto-avaliação e outros.

³⁶ Altera os decretos 2026/96 e 2306/97. O segundo não foi mencionado por não tratar especificamente da avaliação e sim da organização da Educação Superior.

III - Avaliação dos cursos superiores mediante a análise das condições de oferta e dos resultados do ENC.

Além disso, o decreto trata de dispositivos que vinculam o credenciamento, o credenciamento de instituições e o reconhecimento de cursos ao bom desempenho nas avaliações realizadas pelo MEC, bem como às normas de supervisão e de avaliação de cursos e instituições. Prevê, ainda, que o poder executivo determinará os atos, conforme os casos de suspensão do reconhecimento de cursos superiores; desativação de cursos superiores; suspensão temporária de prerrogativas de autonomia de universidades e centros universitários; intervenção e descredenciamento de instituições.

Percebe-se que, a partir da segunda metade da década de 90, os dispositivos legais vão sendo aperfeiçoados pelo poder público, ao mesmo tempo em que crescem a produção acadêmica sobre avaliação institucional e o clamor pela instituição de um sistema de avaliação que busque conjugar regulação e avaliação, o que ocorre por meio da Medida provisória nº 147/2003³⁷ que institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior.

³⁷ Substituída pela Lei 1.0861 de 15/04/2004.

6.2.2 A Participação dos Organismos Sociais na Construção da Proposta

A instituição do SINAES ocorreu a partir de várias iniciativas e mecanismos que foram sinalizando caminhos e projetando possibilidades para a constituição de um sistema de avaliação da Educação Superior. Essas experiências acabaram culminando na instalação de uma Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) designada em 2003, por meio de Portarias³⁸ e instalada pelo então ministro Cristóvam Buarque com a finalidade de “analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados” (BRASIL, 2003 p. 1).

Dessa Comissão, participaram representantes de diversas instituições de Educação Superior, representantes do MEC – INEP, SESU, CAPES – e representantes da UNE. A CEA realizou diversas audiências públicas, com o apoio da SESU, em que foram ouvidos representantes de entidades e setores da sociedade, além dos que estão mais diretamente ligados à Educação Superior. A Comissão, também, ouviu manifestações e opiniões durante a Reunião da SBPC, realizada em Recife, no ano de 2003.

³⁸Portarias MEC/SESU N° 11 de 28 de abril de 2003 e N° 19 de 27 de maio de 2003.

Conforme consta em documentos do SINAES³⁹ as contribuições das entidades se efetivaram através de pronunciamentos durante as reuniões e de envio de documentos e textos com suas propostas. Além dessas contribuições, foram, também, colhidos depoimentos de estudiosos da área e de membros das comunidades acadêmicas com atuação direta na implementação dos mecanismos de avaliação em vigor à época – ENC, ACE e outros.

Dentre os sujeitos entrevistados, nesta pesquisa, todos viram com positividade a proposta do SINAES e destacaram o processo de sua elaboração e sua importância, tanto os professores que fizeram parte da CEA quanto os demais professores, conforme se pode verificar a seguir.

O SINAES, já em seu processo de construção sinalizava novos rumos. A abertura à participação de diferentes segmentos deu maior credibilidade à proposta. (professora do grupo B).

A emergência de um sistema de avaliação e a experiência de que o modelo que vigorava carecia de legitimidade entre as instituições e suas entidades representativas sinalizaram ao governo que nenhuma proposta poderia prescindir da participação dos principais envolvidos. O conhecimento acumulado e as experiências apontavam para a necessidade de se conciliar, em uma mesma proposta, a garantia da função de regulação do Estado, visando a fomentar e a supervisionar o sistema em seu conjunto, e, ao mesmo tempo, elaborar diretrizes para uma proposta que “seja fortemente identificada com a idéia da função social das IES” (SINAES, 2004, p.11).

³⁹ No documento: SINAES – Sistema nacional de Avaliação da Educação Superior – consta a relação das 38 entidades que se manifestaram nas audiências públicas e outros eventos realizados nos quatro meses de trabalho da CEA.

Nessa perspectiva, o processo de consultas, oitivas, seminários destinados a debater a proposta do SINAES acabaram por desencadear vários outros eventos que objetivaram a discutir o papel da Educação Superior⁴⁰ com a participação de representantes de várias entidades diretamente ligadas à Educação Superior e com contribuição de intelectuais do País e do exterior. As contribuições desses eventos tornaram-se bases para a proposta de reforma universitária em discussão até o presente momento.

O processo de discussão do SINAES continuou após sua regulamentação. Conforme proposta da CEA, o MEC instituiu, em 2004, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES⁴¹ - órgão colegiado de coordenação e de supervisão do SINAES. Composta por membros de setores do governo ligados à Educação Superior – INEP, CAPES e do próprio MEC – e representantes de professores, alunos e funcionários técnicos e administrativos das IES, além de cinco membros indicados pelo Ministro da Educação com notório saber científico, filosófico e artístico e reconhecida competência em avaliação ou gestão da Educação Superior.

Essa comissão realizou reuniões ordinárias, e, juntamente com o INEP, seminários regionais destinados aos coordenadores das comissões próprias de avaliação, para apresentar o SINAES em seus aspectos teóricos e práticos com ênfase especial no processo de auto-avaliação. Esses encontros tinham como objetivo principal assegurar que os

⁴⁰ Dentre esses eventos destacam-se: um encontro em Brasília com o título *Por e como reformar a universidade brasileira?*, realizado em agosto de 2003 e um seminário internacional, em novembro do mesmo ano, também em Brasília, intitulado *a universidade no século XXI*.

⁴¹ O artigo 6º da Lei 10.861 — que instituiu a CONAES — trata das suas atribuições e o artigo 7º de sua composição.

coordenadores tivessem acesso e conhecimento do sistema através de textos legais, documentos produzidos pela CONAES.

Além desses espaços de divulgação do SINAES e de instrumentalização para sua implantação, o INEP realizou simpósios⁴² em que foram colocados em debate temas relativos à avaliação da Educação Superior. Nesses eventos, reuniram-se 15 pessoas: especialistas em avaliação com grande produção teórica e “outros com a prática ou a obrigação de fazer a avaliação acontecer no *campus*” (RISTOF, 2005, p.11). Esses participantes representavam instituições públicas e privadas.

O primeiro simpósio aconteceu em dezembro de 2004 e teve como objetivo aprofundar a análise crítica das questões relativas à Educação Superior, e, em especial, ao processo de construção e de implantação do SINAES, especificamente, no que diz respeito à questão das Comissões Próprias de Avaliação – CPAs.

Os demais eventos aconteceram no decorrer de 2005, conforme descrito na página anterior. Esses movimentos revelam a capacidade da avaliação em mobilizar os sujeitos e instituições. Assim a perspectiva de participação se apresenta como condição para a continuidade da proposta. Além disso, é por meio da participação que a implementação da

⁴² Foram realizados 10 eventos com a finalidade de aprofundar a análise crítica de questões relativas ao papel das diferentes instituições universitárias no contexto da sociedade contemporânea e da avaliação da Educação Superior. Os textos apresentados nesses simpósios, bem como os debates com as intervenções dos participantes estão reunidos em VI volumes publicados pelo INEP com o título de série Educação Superior em Debate. Volume 1- Avaliação participativa- perspectivas e debate; volume 2-Enade: perspectiva de avaliação dinâmica e análise de mudança; volume 3- Universidade e mundo do trabalho; volume 4 Universidade e compromisso social; volume 5 Docência na Educação Superior.

proposta vai sendo monitorada e, dessa forma, vem possibilitando vislumbrar os desafios à sua operacionalização.

6.2.3 A Concepção do SINAES e as Implicações de sua Operacionalização

Instituído após os movimentos de debate sobre as “bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior brasileira”⁴³ o SINAES visa a contemplar os anseios da comunidade acadêmica no que diz respeito a um processo de avaliação institucional. Tal processo deve considerar questões, tais como práticas em vigor, promoção de uma avaliação contextualizada, coerente com os conceitos e concepções apresentados desde a primeira versão, e que se apresenta, também, no segundo documento: SINAES: da concepção à regulamentação⁴⁴. No referido documento consta que

O conceito de avaliação que se constituiu nos estudos e reflexões da Comissão Especial de Avaliação (CEA) tem como idéias centrais, entre outras, as de integração e de participação — conceitos fundamentais para a construção de um sistema de avaliação capaz de aprofundar os compromissos e responsabilidades sociais das instituições, bem como promover os valores democráticos, o respeito à diversidade, a busca da autonomia e a afirmação da identidade. (SINAES, 2004 p.83)

Em diversos momentos dos dois documentos produzidos pela CEA, a integração e a participação são componentes sempre presentes. A primeira exige que um sistema de

⁴³ Título do documento produzido pela CEA, em 2003 para análise e apreciação de especialistas e entidades.

⁴⁴ Produzido e divulgado pelo MEC, em 2004.

avaliação integre as dimensões interna e externa, particular e global, somativa e formativa, quantitativa e qualitativa. A participação traz consigo o imperativo ético de que não há avaliação no sentido amplo da palavra, sem que dela participem todos os segmentos diretamente envolvidos nos processos a serem avaliados.

A avaliação institucional, a partir do foco da integração e da participação passa a ser um compromisso social e político das instituições, uma vez que elas, ao realizarem sua auto-avaliação e participarem de processos de avaliação externa, estão se colocando dentro de um sistema de valores mais amplos que são projetados pela sociedade, tendo em vista o que se espera como função da Educação Superior.

Santos (1997), ao discutir a avaliação do desempenho universitário, destaca ser tal atividade sempre visto com estranheza e hostilidade, apesar de ser a universidade uma sociedade compulsivamente virada para a avaliação, pois em seu interior, realizam-se processos de avaliação de alunos cotidianamente. Também, os currículos e os programas são freqüentemente alvos de avaliação, assim como o desempenho dos próprios docentes. O autor afirma ainda que:

é compreensível que a compulsão da avaliação interna desenvolva por si uma certa rejeição da avaliação externa, pois é disso que se trata quando se fala da avaliação do desempenho da universidade. Mesmo que seja efetuada pela própria universidade, tal avaliação será sempre externa quer porque coloca a utilidade social da universidade num conjunto mais amplo de utilidades sociais, quer porque envolve, mesmo que implicitamente, uma comparação entre modelos institucionais e seus desempenhos. (SANTOS, 1997, p. 215)

A avaliação institucional é vista como um instrumento essencial para a construção e revisão dos valores presentes na sociedade regida pelo mercado do tipo de universidade que está sendo pleiteada, conforme o projeto de nação que, também, se busca construir. Torna-se a avaliação uma dimensão mais ampla, pois passa a referendar uma política ou a impulsionar a construção de novos parâmetros para elaboração de políticas que atendam aos interesses de uma coletividade.

Essas perspectivas trazem novos desafios à implementação da proposta do SINAES. Em primeiro lugar, destaca-se a necessidade de reconhecer a diversificação do sistema de Educação Superior em sua concretude, não somente no que está disposto legalmente, mas no que está consolidado como sistema em funcionamento. Ou seja, as especificidades de cada modelo de instituição de Educação Superior precisam ser compreendidas para que não se corra o risco de formatar um modelo único para sistemas internos diferentes.

Outro desafio é o de construir uma cultura de avaliação como responsabilidade social das instituições já descrentes da possibilidade de assumirem a linha de frente de seus processos avaliativos, uma vez que esses processos historicamente se efetivaram de fora para dentro, e precisam aprender a ver na avaliação um instrumento privilegiado para o conhecimento das potencialidades e das fragilidades internas e do próprio sistema. Para isso, seria necessário um sério investimento de capacitação, sensibilização e acompanhamento das comissões internas, uma vez que a auto-avaliação será sempre bem instruída e se for um processo de adesão voluntária e de construção compartilhada de responsabilidade. Além

disso, a CEA, em seus documentos defende, também, uma instância nacional que se articule de forma mais direta com os processos avaliativos. Segundo a CEA, seria

a criação de uma instância nacional que alimente o aperfeiçoamento das instituições envolvidas com a oferta de Educação Superior, estimule a cultura avaliativa e, periodicamente, informe à sociedade a respeito do desenvolvimento da Educação Superior, indicando avanços e problemas das diferentes áreas de formação, segundo os formatos institucionais existentes (BRASIL/SINAES, 2004, p.101).

Os diversos instrumentos previstos pelo SINAES apontam para a possibilidade de se efetivar, nas instituições, a avaliação institucional com caráter formativo, e que, ao mesmo tempo, seja útil à análise de indicadores necessários à elaboração de políticas públicas. Entretanto é necessário que se qualifiquem alguns dos principais mecanismos do MEC para a construção de um sistema de processos, bases e informação que seja fundamental para o acompanhamento dos processos avaliativos, tanto de auto-avaliação quanto de avaliação externa, com vistas à meta-avaliação e à retroalimentação do sistema.

6.2.4 A Dimensão Formativa do SINAES

O SINAES, em suas bases conceituais, sinaliza importantes avanços nas políticas públicas de avaliação da educação, uma vez que pretende consolidar os principais debates sobre avaliação institucional das últimas décadas, bem como organizar os mecanismos de

avaliação já existentes, dentro de um conjunto orientado por princípios e modalidades de forma integrada.

É um sistema que tenta integrar os diferentes instrumentos de avaliação da Educação Superior com enfoque central na instituição e nos pilares que a sustentam. Tenta influenciar os seus cursos, departamentos, programas, atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão. O parágrafo 1º da Lei 10861, que institui o SINAES apresenta como finalidades do sistema:

“a melhoria da qualidade da Educação Superior, a orientação da expansão de sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia educacional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de Educação Superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional”(BRASIL, 2004. p.1).

A perspectiva apontada pelo SINAES propõe reorientar as experiências de Avaliação da Educação Superior, principalmente, as que se efetivaram a partir da segunda metade da década de 90, através de três planos de avaliação:

- Avaliação das instituições de Educação Superior – AVALIES. É considerada o centro de referência e de articulação do sistema de avaliação e prevê dois processos: a auto-avaliação ou avaliação interna, coordenada por uma comissão própria de avaliação – CPA – em cada instituição; e a avaliação externa, realizada por comissões designadas pelo INEP, segundo diretrizes da CONAES⁴⁵:

⁴⁵ Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior, criada pela mesma Lei que institui o SINAES, que tem como competência central coordenar e supervisionar o SINAES, assegurando o adequado funcionamento da avaliação, oferecendo ao MEC subsídios para a formulação e execução de políticas de Educação Superior de médio e longo prazo.

- A avaliação dos cursos de graduação – ACG. Incumbe-se de avaliar os cursos de graduação por meio de instrumentos e de procedimentos que incluem visitas *in loco* de comissões externas.
- Avaliação nacional de desempenho dos estudantes – ENADE. É aplicada aos graduandos do primeiro ano e do último ano de curso, por amostragem de estudantes e com indicação de cursos a serem avaliados pela CONAES.

Com esses três planos, o sistema centra-se na avaliação institucional, procurando cobrir a avaliação dos cursos de graduação e a avaliação dos alunos. O SINAES prevê, também, que se junte aos resultados desses processos as informações oriundas do Censo da Educação Superior, do Cadastro da Educação Superior, dos relatórios e conceitos da CAPES para os cursos de pós-graduação, dos documentos de credenciamento e credenciamento das IES e outros, conforme orientações da CONAES.

Também, o artigo 2º da referida Lei define que, ao promover a avaliação de instituições, cursos e de desempenho dos alunos, o SINAES deverá assegurar:

- I - Avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de Educação Superior e de seus cursos.
- II- O caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos.
- III- O respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos.
- IV- A participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de Educação Superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

Como se percebe, a proposta contida nos dispositivos legais que criam e regulamentam⁴⁶ o SINAES evidenciam o caráter formativo do modelo de avaliação proposto, como se pode verificar em vários documentos produzidos pelo MEC.

A avaliação das instituições de Educação Superior tem caráter formativo e visa o aperfeiçoamento dos agentes da comunidade acadêmica e da instituição como um todo. Tal ocorre, em especial, quando conta com a participação efetiva de toda a comunidade interna, e ainda, com a contribuição de atores do entorno institucional (BRASIL/MEC, 2004, p.9).

Observa-se a preocupação em promover uma avaliação abrangente e participativa sustentada por dados e informações oriundos dos diferentes grupos que participam da vida da instituição, dando relevância à auto-avaliação ou à avaliação interna. Entretanto é interessante salientar que o grande desafio das instituições e do MEC será de criar estratégias de viabilidade de um processo de avaliação que garanta a integração de todos os mecanismos propostos para atingir as finalidades e a essência da proposta.

Nesse sentido, faz-se necessário criar estratégias de mobilização dos sujeitos diretamente envolvidos, no sentido de mudar idéias que fundamentavam as práticas anteriores, sob o risco não se fundar os processos na concepção que os sustenta. O depoimento, a seguir, destaca essa questão.

⁴⁶ Portaria Nº 2.051 de julho de 2004 que regulamenta os procedimentos de avaliação do SINAES, Portaria 107 de julho de 2004 que regulamenta o ENADE e Lei 10870 de maio de 2004 que trata da avaliação *in loco* de instituições de Educação Superior.

O grande mérito da proposta SINAES, a meu ver, é o resgate à perspectiva educativa da avaliação. Entretanto, o processo é lento e requer dos agentes do MEC (consultores e assessores) uma filosofia de trabalho diversa da que habitualmente norteia suas atividades de verificação *in loco*. (professor do grupo B)

Conforme aponta a proposta, o AVALIES tem, como objetivo, identificar o perfil das instituições e o significado de sua atuação por meio do conjunto de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores. Prevê-se, para tal, que seja considerado o PDI, anunciando e explicitando: o conjunto das políticas para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; as políticas de estímulo à produção acadêmica; bolsas em suas diferentes modalidades; organização e gestão da instituição; sistema de representatividade colegiada; participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios; políticas de pessoal; carreira do corpo docente e técnico administrativo; aperfeiçoamento, desenvolvimento econômico e social; defesa ao meio ambiente; memória cultural; produção artística e patrimônio cultural; comunicação com a sociedade; políticas de atendimento ao estudante; infra-estrutura física para o ensino; bibliotecas; recursos de informação e outros dados que se fizerem importantes para o conhecimento da instituição.

O alcance desse objetivo exige um grande esforço de organização da instituição na perspectiva de pensar a si própria, analisar o sentido de suas ações e a relação de seu discurso com a prática desenvolvida. Exige que se debruce sobre as questões que movem o seu dia-a-dia e reflita sobre os seus problemas e dificuldades para levar adiante seus projetos e desejos institucionais. Exige a construção de um olhar crítico que combine com reflexões relativas às suas políticas e disposição para enfrentar as novas políticas de ensino, pesquisa e extensão, que devem ser criadas com finalidades de alcançar os alvos desejados, além da definição de projetos prioritários em tempos definidos.

Vista dessa forma, a avaliação se caracteriza como um processo formativo que promove o desenvolvimento das potencialidades reais da instituição e as canaliza para o crescimento daqueles que dela fazem parte. Entretanto, essa não é uma tarefa muito fácil. A herança deixada pelos modelos de avaliação pautada na racionalidade técnica e na classificação, oriundos das teorias da avaliação da aprendizagem, impregnaram-se de tal forma que a avaliação institucional tem se pautado muito mais na perspectiva de mensuração e regulação.

Dias Sobrinho (2003, p.29) alerta para o fato de que “a avaliação educativa não pode ser confundida com a prestação de contas, com a mensuração e muito menos com mero controle. Sua intencionalidade é radicalmente distinta da simples regulação”. O autor reforça o fato de que os processos de avaliação costumam assumir funções políticas de classificação, hierarquização e competitividade entre instituições que acabam por construir e consolidar mentalidades e estilos. No caso de uma avaliação formativa, como se deseja, a lógica da relação da instituição com os processos de avaliação delinea-se a partir da finalidade primeira de produzir conhecimentos sobre ela mesma.

O referido autor (*op. cit.* p.45-46) apresenta, ainda, alguns princípios pelos quais essa lógica deveria se pautar. Dentre eles, a globalidade e integração das relações pedagógicas das instituições; a ênfase nas metodologias qualitativas, na flexibilidade e dinâmica de construção de processos, na credibilidade e legitimidade dos processos de avaliação, bem como na continuidade e permanência de uma atitude de avaliação; constituindo-se, assim, possibilidades de construção de uma cultura de avaliação para o crescimento institucional.

6.2.5 O SINAES e os Desafios à Avaliação Institucional – o Papel das CPAs

Os depoimentos dos professores evidenciam que a implementação das CPA's poderá ampliar o envolvimento dos professores nos processos de avaliação institucional. A sensibilização e a motivação, que devem ser promovidas pelas CPA's, para a identificação de instrumentos e procedimentos de auto-avaliação, da avaliação institucional e de cursos, na visão de muitos, poderão contribuir para o engajamento dos docentes em todo o processo, representando ganhos exponenciais para o enraizamento da cultura de avaliação de qualidade nas IES. A avaliação institucional é destacada como o grande mérito do SINAES, conforme se pode verificar no depoimento a seguir.

Acredito que o SINAES traz novidades, inclusive em relação ao PAIUB. A avaliação institucional ganhou relevância na proposta. (professor do grupo B)

Observa-se que há uma tendência a identificar o SINAES ao PAIUB. Na visão do professor, entretanto, o Sistema avança ainda mais. Na maioria dos depoimentos, considera-se como principal avanço do SINAES a valorização e o reconhecimento social da auto-avaliação na dimensão necessária.

Destaca-se, também, que o SINAES, apesar de receber críticas de algumas entidades em relação à forma como foi implantado, via medida provisória, alcançou aprovação de grande parcela da comunidade acadêmica. Todavia é a consolidação da avaliação institucional como prática consensada, assumida dentro dos princípios de globalidade e participação, a

grande expectativa. Nesse sentido, o funcionamento das CPAs torna-se um imperativo para o alcance do que se objetiva na proposta do SINAES. Os depoimentos ilustram essa expectativa:

As CPAs da forma como estão sendo propostas são a grande novidade trazida pelo SINAES pois sem elas não há possibilidade de um processo de auto-avaliação com múltiplos olhares. (professor do grupo A)

De fato, parece haver consenso nessa questão, que sem comissões internas o trabalho de construção de processos de avaliação interna estaria comprometido. Entretanto há, também o risco de se atribuir funções de especialistas em avaliação aos membros das CPAs e de que esses profissionais se comportem como donos da avaliação e da instituição. De toda forma, isso está presente em alguns depoimentos, há que se definir bem o que representa a comissão de avaliação no contexto das instituições, qual o seu papel, em que se pautam suas ações.

O exercício de compreensão coletiva desses aspectos é essencial para que se instaure, nas IES, mecanismos legitimados de participação, através dos quais se garanta o conhecimento e a aprovação dos envolvidos em todas as etapas dos processos avaliativos, inclusive os que são da competência direta do Estado.

As comissões, ao ganharem visibilidade no sistema nacional, fazendo parte dos indicativos legais que o regulamentam, tornam-se ainda mais, responsáveis por processos de avaliação comprometidos com a qualidade da Educação Superior, conforme revela um professor em seu depoimento:

O SINAES tornou as comissões internas de auto-avaliação, denominada Comissão Própria de Avaliação (CPA), parte do sistema nacional de avaliação da Educação Superior. Esse, talvez, seja o avanço mais significativo e uma real contribuição para a consolidação da cultura da avaliação e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade do Educação Superior. (professor do grupo B)

Retoma-se, aqui, a relação entre avaliação e qualidade, tendo, como destaque, o papel das comissões. Além disso, há registros importantes em relação ao caráter formador e formativo que elas podem possibilitar, tanto aos que delas participam diretamente, quanto aos que se envolvem nos processos e ações por elas desencadeados. Segue-se um desses registros.

Fazendo parte da CPA me envolvo mais com as questões da avaliação e passei a enxergar a sua importância a partir de um outro olhar. Nesse ponto a avaliação é formativa também para quem aprende com ela o sentido de se avaliar. (professor do grupo A)

Revela-se, na análise do professor, que as comissões têm um importante papel na ampliação do envolvimento dos professores e demais pessoas participantes da avaliação institucional. Isso porque devem promover ações de sensibilização e motivação para que os sujeitos possam se engajar, de fato, em todas as etapas dos processos avaliativos.

Com isso, acredita-se que a proposta do SINAES alcançará os propósitos para os quais se instituiu, colaborando com a produção de políticas e práticas cada vez assentadas nos parâmetros ético-políticos construídos com a participação dos sujeitos, para que, dessa forma, se possa favorecer a constante reflexão sobre os “sentidos da avaliação”.

Ao se apresentar a avaliação institucional e o SINAES, neste capítulo, algumas questões foram se ampliando. Dentre elas, a perspectiva de atender à demanda por uma avaliação

que tome a realidade institucional como referente e que contemple todos os aspectos possíveis de serem analisados nos processos avaliativos. Seria, então possível, realizar esse desafio? A quem compete realizar esse julgamento final após todas as etapas propostas pelo SINAES? Estão os sujeitos envolvidos com a avaliação qualificados para realizá-la? Como aproveitar melhor a avaliação externa nos processos internos de avaliação?

As experiências da pesquisadora, com destaque especial para a que se refere à produção deste trabalho, revela que a avaliação incita a perguntar. Diz respeito a processos que nunca se esgotam, e, por isso mesmo, sempre apontam outras possibilidades e outros sentidos. Assim, a avaliação produz sempre o efeito de provocar a sensação de devir, característico de processos plurirreferenciais, que se instauram nas práticas sociais.

CONCLUSÕES

Realizar um trabalho científico é sempre uma tarefa que exige a imersão do pesquisador no tema em estudo com todo empenho, o que significa adentrar o universo em que o tema está implicado e buscar compreender o seu funcionamento. “Compreender é primeiro compreender o campo com o qual e contra o qual cada um se fez” (BORDIEU, 2005, p.40). No caso deste trabalho, a exigência se fez no sentido de se construir referenciais teóricos sobre o campo político e o campo profissional aos quais está vinculada a avaliação da Educação Superior, no Brasil.

Trata-se de um desafio duplamente constituído. Primeiramente, por estar a pesquisadora amplamente envolvida no universo das práticas de avaliação em suas atividades cotidianas e, por isso mesmo, necessita se desprender desse cotidiano, transformando a atividade prática em atividade humano-genérica para elevá-la ao nível da práxis (HELLER,1992, p.32). O outro desafio é realizar a empreitada de dialogar com sujeitos do mesmo campo profissional, infiltrando em suas experiências, apropriando-se de suas reflexões para compor os registros deste trabalho, respeitando suas posições, seus conflitos, suas dúvidas, suas resistências, suas contradições, enfim, os sentidos de suas experiências.

Enfrentar esses desafios tornou-se uma envolvente experiência, no sentido em que Foucault (*apud* RODRIGUES, 2005, p. 23) a defende, isto é, como aquilo que “tem por função arrancar o sujeito de si mesmo, fazer com que ele não seja mais ele mesmo, em um empreendimento de “dês-subjetivação”.

Como experiência, a realização deste trabalho representa uma força formadora intensa, pois nasce das inquietações sobre processos e práticas de avaliação que se desenvolviam e, ainda se desenvolvem no universo profissional da pesquisadora e das quais esta via-se, ao mesmo tempo sujeito e assujeitada, ora ativa, ora “levada” pelos movimentos dos processos avaliativos aos quais era chamada a participar, sem que algumas vezes compreendesse os sentidos desse “chamado”.

Assim, na força dos processos vividos latejavam as questões emanadas da avaliação, e que, a todo momento, induziam à busca de conhecimentos que acabaram por incitar a pesquisadora a buscar conhecer as experiências de avaliação de outros sujeitos, também envolvidos no universo da Educação Superior. Crescia, cada vez mais, a vontade de conhecer melhor o que havia para ser entendido sobre a avaliação e o que se passava em suas arestas, suas extremidades, em seu entorno. Enfim, o que lhe circundava. Compreendeu-se, desde o início, que não se tratava de uma empreitada a se realizar sozinha, mas em parceria com outros pares implicados no mesmo campo.

Como em todo processo de produção científica sobre temas de grande complexidade, como no caso da avaliação, as questões embora parecessem claras, o que, de fato, se buscava conhecer não se apresentava de forma bem definida e categorizada. Isso nos faz refletir sobre o fato de que “todo conhecimento é uma prática social de conhecimento, ou seja, só existe na medida em que é protagonizado e mobilizado por um grupo social, atuando num campo social em que atuam outros grupos rivais protagonistas ou titulares de formas rivais de conhecimento” (SANTOS, 1997, p.17).

A compreensão do processo de construção de conhecimento como prática social fortaleceu, ainda mais, o sentimento de parceria e de cumplicidade que expectorava, apontando os colegas como fonte para busca de referências, tanto empíricas, quanto teóricas. Nesse sentido, toda a orientação metodológica foi construída, tendo como foco as experiências de avaliação da Educação Superior, vividas por professores que, como a própria pesquisadora, eram partícipes do mesmo campo profissional e do mesmo campo político.

Tomando as experiências como o foco, a produção deste trabalho partiu do pressuposto de que experiências se instituem como tal, repletas de sentidos latentes e explícitos, e se revelam à medida que o sujeito da experiência é instado a refletir sobre esses sentidos e seu processo de construção.

No decurso da produção de sentidos, transitam e se expressam múltiplos fatores e condições. Tratando-se de contextos escolares, não somente os fatores relativos às condições imediatas da instituição escolar, mas também os contextos históricos mais amplos se evidenciam. Isso porque as instituições sociais, através de seus rituais, seus mecanismos de conservação, reprodução, enfim de sua cultura, reforçam a vigência de valores, de expectativas e de crenças ligadas à vida social dos grupos que a constituem (PEREZ GOMES, 2001, p.131). Dessa maneira, condicionam e orientam a produção de sentidos dos sujeitos sobre as práticas que ali se desenvolvem e sobre os papéis que desempenham.

A partir desses pressupostos, buscou-se elucidar alguns elementos presentes nos processos avaliativos e responder, sem pretensão de se estabelecer análises conclusivas e fechadas, às

questões detonadoras deste trabalho. Perguntou-se, inicialmente, que efeitos a avaliação da Educação Superior tem causado na dinâmica das instituições e que contribuições as experiências de avaliação vividas pelos professores traziam para os processos de avaliação. Após o desenvolvimento deste trabalho, essas questões permanecem e se apresentam de maneira ainda mais ampliada. Este me parece ser o sentido maior dos atos de conhecer: evidenciar novos objetos de estudo e provocar novos debates sobre os temas que nos são dados a conhecer e que se renovam constantemente, conforme a importância que lhes é atribuída e de acordo com as mudanças dos contextos em que estão inseridos.

Todavia as questões apresentadas somente estão presentes neste trabalho porque estavam e ainda estão, também, presentes nos espaços sociais em que a Educação Superior se institui. Assim sendo, acompanham a dinâmica desse campo e se transmutam, permanentemente, em novas questões.

As análises apresentadas no decorrer deste trabalho evidenciaram, como efeito dos processos de avaliação vividos, o caráter formador da experiência como ação reflexiva. Ao olhar/escutar os múltiplos sentidos das relações que se estabelecem nos processos avaliativos, as experiências dos sujeitos se apresentam (re)significadas, e, nesse movimento, também se modificam suas concepções e crenças, ou seja, também os sujeitos se formam e se transformam. Isso porque, o sentido de uma experiência é que, ao vivê-la, de alguma forma, nos desprendemos do que somos, conforme discutido no terceiro capítulo.

Depreende-se dessa constatação que outros efeitos a se destacar, à guisa de conclusão neste trabalho, são resultantes das evoluções e transformações dos sujeitos à luz de suas experiências. As ações e reações que se podem apresentar pelos efeitos da avaliação da Educação Superior, se constituem como reflexos das relações que se estabelecem, desde a concepção até a execução dos processos avaliativos. E, nessas relações, o sujeito da experiência está presente, demarcando posições influenciando e sendo influenciado.

A formação é um forte elemento constitutivo das experiências de avaliação, com efeitos visíveis nas instituições. Por se constituir em processo de comunicação e interação, por suas múltiplas referências e contradições, a avaliação fortalece a capacidade de reflexão e de análise, impulsionando a criação e recriação de formas de atuação dos sujeitos e das relações que sustentam suas práticas. Assim, no decorrer desse trabalho, pode-se constatar aspectos constitutivos das aprendizagens individuais e coletivas dos sujeitos que se solidificam em seus processos de formação.

Esse efeito formador das experiências de avaliação estão especialmente evidenciados no capítulo 2, em que os sujeitos revelam as influências de suas experiências nas suas concepções, na ampliação do conhecimento sobre avaliação e Educação Superior, no envolvimento com os processos internos e externos de avaliação, que passaram a perceber e, também, nas mudanças em relação à avaliação de seus alunos.

Como elementos constitutivos dos atos de avaliar, a interação e a comunicação fortalecem os processos avaliativos, quanto mais freqüentes e intensas forem as experiências de

avaliação vividas. Assim sendo, o conjunto das experiências, destacadas em todos os capítulos, reforça, como efeito produzido pela avaliação, sua capacidade formadora e transformadora. Ou seja, a capacidade de produzir mudanças nas concepções e práticas. Esses efeitos podem ser melhor identificados nas análises do quinto capítulo, em que se podem destacar mudanças, tais como desconfiança e descrença nas avaliações externas, transformando-se em crença na sua capacidade de melhor qualificar a educação e os próprios mecanismos e processos de avaliação; evolução de uma avaliação que visa à premiação para uma avaliação pela melhoria da qualidade; o medo de expor a instituição, transformando-se na crença de que é responsabilidade social mostrá-la à sociedade a qual pertence e para qual a existe; configuração e estruturação das CPAs, impulsionando o debate sobre a auto-avaliação, a partir de múltiplos olhares sobre a mesma instituição.

Compreende-se, entretanto, que essas mudanças não vêm acontecendo de maneira linear e em todas as instituições. Os processos de avaliação são complexos, e, portanto, lentos na sua evolução. Todavia esses efeitos se apresentam nos diferentes posicionamentos dos sujeitos da pesquisa e refletem o movimento nacional revelado por meio das suas experiências.

Destacam-se, dentre as experiências, o papel de avaliadores vividos pelos professores do grupo B e suas relações com seus pares nas instituições e cursos avaliados por eles. A descrição e a reflexão das experiências como avaliadores revela efeitos significativos em sua formação, registrados nos vários capítulos, principalmente, nos capítulos 3 e 4. Dentre eles, a consciência de que avaliação é um campo específico, constituído por elementos

específicos e que o fato de se ter experiência docente em determinada área não qualifica o professor, atribuindo-lhe competências específicas para a avaliar cursos dessa mesma área.

Evidenciou-se, nessas experiências, o conhecimento de que avaliar é diferente de verificar, o que em alguns casos descritos por alguns professores, transformou-se em mudanças de postura, também na avaliação da aprendizagem de seus alunos, bem como na receptividade às propostas de avaliação em suas instituições.

Além disso, em alguns casos, os professores se sentiram responsáveis pela melhoria dos processos e procedimentos adotados, e, ao clamarem por melhorias nos processos, os avaliadores impulsionaram a ampliação dos debates sobre o papel das comissões de avaliação, o que, conseqüentemente, refletiu na revisão de toda a proposta de uma avaliação que veio a se instituir, posteriormente, num Sistema Nacional de Avaliação.

Nesse processo, em que os sujeitos ampliam sua formação e sua participação nas mudanças políticas, é fundamental destacar que as experiências provocam transformações e, ao mesmo tempo, dão visibilidade, também, ao que lhes provocam. Um dos aspectos da avaliação da Educação Superior que se apresenta como provocativo, e que foi bastante evidenciado nas análises, é a questão da sua centralidade no discurso acadêmico e no discurso político, onde a avaliação tem sido mais destacada que a própria organização escolar. Por que a avaliação se destaca, se ela é um elemento constitutivo dessa organização, tanto quanto outros? Por que é dela o mérito de se transformar em um sistema nacional com tamanha importância? E por que, exatamente, é ela que tem se apresentado no decorrer da história da educação escolar como a poderosa vilã: que subsidia punições,

ameaças, classificações e que, por isso mesmo, favorece aos avaliadores o exercício do poder?

As possíveis respostas a essas questões/provocações podem significar grandes armadilhas. Se, por um lado, podemos pensar, numa perspectiva maniqueísta, que é exatamente pela sua capacidade de atribuir poder a quem avalia, corremos o risco de postular a avaliação como um caminho de mão única. Se, por outro lado, nos reportamos ao seu forte potencial de produzir mudanças, como estratégia de gestão de processos e de políticas, arrisca-se em considerá-la instrumento isolado e desvinculado de um contexto, sem entendê-la como parte de um conjunto.

A centralidade da avaliação tem produzido interferências nas práticas educativas, seja pelos mecanismos da avaliação do governo que produziram indicadores de qualidade, seja pelo próprio discurso da qualidade, que se faz presente em diferentes níveis de institucionalidade. De toda forma, os efeitos dessa centralidade se evidenciam na ampliação dos debates sobre a avaliação e sobre a questão da qualidade na Educação Superior, no crescimento e no enriquecimento de pesquisas sobre esses temas, e, especificamente, na dinâmica das instituições, por meio da construção de projetos institucionais, que, de alguma forma, impulsionam a participação e a discussão, conforme se destacou no quarto capítulo.

Todavia, a centralidade da avaliação merece ser questionada ou corre-se o risco de divinizar a avaliação e, com isso, considerá-la, tanto como panacéia para os problemas de gestão e de políticas de sistemas institucionais quanto responsável pelos seus fracassos. Assim, é

sempre um risco discutir avaliação, fazendo leituras parciais, sem situá-la na dinâmica do universo educativo e nos contextos sócio-políticos aos quais pertence.

Além disso, é premente reforçar que, no terreno complexo da avaliação, discursos e práticas se desenvolvem nas substâncias do papel ideológico de ocultação que lhes é particularmente evidente (BARBIER,1985). Por se instituir num campo político, a avaliação revela-se sempre entre uma perspectiva negativa traduzida nas idéias de seleção, classificação, repressão, sanção e uma perspectiva positiva identificada pelas idéias de mudança, desenvolvimento, diagnóstico, qualidade.

Essa dicotomia presente, tanto nos discursos, quanto nas práticas de avaliação, evidencia a necessidade de melhor situá-la no terreno das representações que se estruturam nos espaços sociais de sua produção, compreendendo as formas sociais pelas quais se revestem os processos de avaliação. Como prática social, a avaliação exige um olhar mediador sobre suas relações, seus sujeitos, a cultura na qual está submersa, relacionando esses aspectos às teias e tramas sociais que se tecem na sociedade e que se manifestam na dinâmica da prática educativa cotidianamente.

Dessa forma, a centralidade da avaliação, como questão premente neste trabalho, aponta para a possibilidade de se destacar, alguns elementos – os que foram possíveis elucidar nos limites desta produção – e que aqui se caracterizam como efeitos produzidos por ela, tanto no âmbito das políticas, quanto das práticas de avaliação da Educação Superior.

Destaca-se, então, como primeiro elemento, o processo histórico de produção de conhecimentos, políticas e práticas de avaliação da Educação Superior, tão jovem, no sentido da temporalidade histórica, ao mesmo tempo em que se tornou um campo de disputas e de interesses de diferentes segmentos da sociedade, passando a constituir-se elemento fundamental nas agendas políticas nacionais e internacionais.

O percurso da avaliação da Educação Superior apresentado nos primeiros capítulos, objetiva-se a reforçar os argumentos, bastante proclamados nesse campo político, de que sua configuração histórica ocorre na relação entre controle e avaliação como se esses processos fossem totalmente antagônicos. O controle, mais diretamente vinculado às idéias das reformas impulsionadas pelas exigências do mercado, e a avaliação defendida pelos profissionais comprometidos com a valorização da universidade como um bem público.

Entretanto, há, nessa relação entre controle e avaliação, um efeito de revisão sobre as idéias que circulam sobre esses dois aspectos. Trata-se de mudanças que se efetivaram nas concepções, nas práticas e nas políticas de que esses processos podem ser complementares. Como efeito dessa mudança tem-se, atualmente, uma maior aceitação da avaliação externa, a partir da idéia de que ela é importante para a orientação de políticas, tanto quanto é importante para a construção de práticas de auto-avaliação, que busquem a ratificação de suas referências, também na avaliação externa.

Em diferentes estudos sobre avaliação, encontram-se referências e discussões sobre avaliação e controle⁴⁷ e, em todos eles, o entendimento de que essas duas noções pertencem a ordens diferentes e se sustentam em duas epistemologias: uma que corresponde ao modo de conhecimento da ciência clássica que o apresenta como objetivo, numa visão mecanicista em que os objetos são analisados de forma fragmentada e imunes à subjetividade de quem os estuda. Outra que privilegia a relação entre sujeito e objeto, numa perspectiva complexa e holística em que se busca a compreensão do todo (DIAS SOBRINHO, 2005, p.21).

Muito já se tem discutido sobre as características de um e de outro modelo explicativo. Entretanto, tem-se chamado a atenção para o fato de que apesar de contraditórios, esses dois modelos não devem ser vistos como opostos, principalmente, quando se trata de analisar realidades complexas. No caso de estudos sobre avaliação, em especial, ao que tange à sua relação com o controle, corre-se o risco de realizar análises que se pautem na oposição entre as duas atividades, desconsiderando que as práticas sociais carecem de elementos explicativos, tanto quanto da compreensão da complexidade de suas relações para serem interpretadas.

É nessa perspectiva que, ao “olhar” para as suas experiências de avaliação, os sujeitos colocaram em evidência o controle nomeado de maneiras diversas – regulação, monitoramento, pressão, ação do governo – ao mesmo tempo em que, também, a atividade de regulação e controle aparece como necessária e de maneira tão explícita como um dos

⁴⁷ Destacam-se, em especial, os estudos de Ardoino e Berger (1993); Hadji (1984); Barbier (1996); Dias Sobrinho (2003, 2004, 2005)

elementos da ação de avaliar. Essas análises estão presentes nos capítulos 4 e 5. Esse é, sem dúvida um efeito a se destacar, pois consiste em uma mudança necessária para se avançar, tanto nas práticas quanto nas políticas de avaliação da Educação Superior.

Entendendo que análises de conceitos são construções sociais subjacentes a produções de sentidos, num determinado tempo/espaço, admite-se que esses dispositivos são dinâmicos, mutáveis. Assim, a noção de controle, segundo Ardoino (*apud* HADJI, 1994) passa de uma concepção arcaica para uma concepção moderna. Na primeira, é visto como normativo, hierárquico, repressivo e atemporal, e, na segunda, como processo dinâmico que varia conforme o tipo de análise que se propõe realizar. Assim, é possível compreender que o controle pode ser visto como “um caso particular da função mais universal da avaliação” (HADJI, 1994, p.72).

Pensar a função mais universal da avaliação é adentrar o universo de produção de sentidos sobre suas funções, seus princípios, suas dimensões, seus meios. É, pois, exercitar a capacidade reflexiva dos que se arvoram pelos caminhos da avaliação. Foi assim que esse trabalho encontrou sua maior importância, pois não se tratou aqui, nesta tese, de registrar informações colhidas por meio de um questionário ou de um roteiro de entrevista. Nos registros estão relatados modos de ver e de atribuir sentidos aos temas aqui discutidos. Os atos de olhar/pensar a avaliação vivenciada transportou os sujeitos – pesquisadora e pesquisados — para o terreno da ação reflexiva.

Destaca-se, nesse ínterim, que, no decorrer das análises das experiências, a noção de controle, que sempre esteve ligada ao positivismo e ao objetivismo, passa a ser entendida como componente da institucionalidade, da ordem social e, no caso da avaliação da Educação Superior, como recurso fundamental à sua hegemonia como bem público.

Todavia essa percepção se apresenta, neste trabalho, sob forma de questões ainda latentes e expressas por meio de perguntas contidas nas respostas dos questionários e entrevistas, tais como: é possível avaliar sem exercer algum tipo de controle? Há, ou não há sempre uma espécie de controle quando se selecionam elementos e instrumentos para se proceder à avaliação?

A ação de avaliar como ação reflexiva convida os sujeitos a perguntar. Eis a grande satisfação de realizar este trabalho, qual seja, provocar os questionamentos latentes: avaliar em nome de quê? Para quê? A partir de que representação da qualidade, ou seja, sob que referencial? Naturalmente, as questões sobre avaliação não se encerram nas que estão aqui destacadas. Esses questionamentos representam, apenas, alguns exemplos do que se verificou nos dados coletados que, como dito antes, não significam apenas respostas às perguntas feitas, mas, principalmente, interpretações e leituras dos que se entregaram ao desafio proposto.

A fecundidade das interpretações indicam que a natureza reflexiva da ação de avaliar exige que processos avaliativos sejam propostos, levando-se em conta que os objetos a serem avaliados estão subsumidos nas ações humanas e pertencem, portanto, à ação social. Eis outro elemento em destaque neste trabalho: a natureza dos objetos em avaliação. Pensemos

que em educação avaliamos: saberes ou conhecimentos, competências, programas, propostas, enfim, todos esses aspectos são objetos da produção social. Dessa forma, objetos em avaliação são componentes de formação de sujeitos, assim como são resultantes de suas construções. É pois, nessa perspectiva, que ao se discutir, neste trabalho, em especial, no capítulo 4, a questão dos critérios e dos indicadores, encontra-se evidenciado o entendimento de que esses mecanismos são produzidos a partir de referentes e referências que representam interesses em conflitos e que revelam intenções.

Sabe-se que toda prática humana é intencional, portanto recoberta de intenções que se revelam e/ou se mascaram em subterfúgios discursivos e instrumentais. A avaliação, assim, também se configura e tem, na força das ações em que se encerra, a possibilidade de levar os sujeitos a compreenderem as intenções, por intermédio da busca de sentido das próprias ações. Assim, ao se destacar as ações e os processos de avaliação: propostas do governo, manifestações e proposições de entidades representativas das instituições, intervenções de especialistas, programas de avaliações institucionais desenvolvidos por iniciativas de instituições, dentre outros, vimos que tais ações e processos serviram como referências para as leituras do que tem sido a avaliação e, principalmente, de seus efeitos para o que ela pode vir a ser.

Em função dessa força imanente das ações e da reflexão sobre as ações de avaliação, é que se destaca um dos principais efeitos evidenciados, qual seja, a capacidade de reflexão prospectiva que a avaliação produz. Referendando o que já foi dito por Dias Sobrinho (2005a, p19), pois “é um processo de construção do futuro”. Ao contribuírem com esta pesquisa, revelando suas experiências, seus conhecimentos, suas concepções e suas

práticas, os sujeitos passaram a desvelar a capacidade de reflexão prospectiva da avaliação da Educação Superior brasileira, à luz de sua história, mostrando que políticas e práticas são construídas permanentemente numa relação dialética.

O caráter relacional da avaliação, destacado no esforço de interpretação das experiências vividas, fez aflorar a consciência de sua capacidade mediadora. Se os objetos a avaliar são construções sociais e, portanto, são movediços e possuem movimentos próprios, as propostas de avaliação de instituições realizadas pelo governo não podem falar por si, se não captarem as realidades a partir do que nelas existem, do que nelas persistem, do que nelas se projetam.

O exame dessa questão nos leva a constatar que a força propulsora das contradições e da conflitividade desse campo político vem produzindo o efeito de construir capacidade avaliativa nas instâncias envolvidas com a Educação Superior, portanto, na sociedade em geral. Por capacidade avaliativa, compreende-se o conjunto de competências construídas para realizar a avaliação, que envolve conhecimentos científicos, registros de experiências e práticas, desenvolvimento de sistemas de informações que se articulam em favor de um melhor conhecimento da realidade desse nível de ensino, composição e qualificação de quadros de especialistas, elaboração de documentos com orientações para os processos, e, por fim, a constituição de um sistema nacional de avaliação.

Pode-se, ainda, afirmar, com base nas discussões aqui apresentadas, que essa capacidade avaliativa vem se sustentando nas riquezas das produções acadêmicas, na intenção clara de

vários segmentos em associar avaliação com qualidade do ensino, para evidenciar a importância da universidade, sua força e vitalidade. Tem-se, portanto, um movimento amplo, rico em experiências institucionais e em políticas em construção.

Destaca-se que o poder das relações presentes nesse movimento pode ser capaz de transformar políticas legitimadas de avaliação, como é o caso do SINAES, em reais políticas de Estado, fugindo das estratégias ardilosas de criação de políticas de governo. Esse é, sem dúvida, um dos efeitos de maior destaque neste trabalho. Isso porque cada vez mais os processos avaliativos da Educação Superior se apresentam como atividades que afetam, direta ou indiretamente, toda a sociedade, constituindo-se, dessa forma, como um fenômeno ético-político. Assim sendo, à medida que se torna projeto de um curso, de uma instituição e de uma sociedade, ainda que passe por mecanismos de regulação do governo, a avaliação será sempre um exercício de transformação, se sustentada na participação na legitimidade de sua proposta.

Todavia, somente é possível constatar a legitimidade de políticas de avaliação, se tais políticas se apresentam como resultantes de movimentos compostos por experiências que se entrecruzam e se complementam na interação entre políticas e práticas. A forma possível de se promover processos de interação se dá por meio da comunicação, elemento constituinte da avaliação, conforme discutido no quarto capítulo.

No decorrer deste trabalho, destacam-se os processos constitutivos da composição do campo da avaliação, evidenciando-se, pelas análises das experiências, que os processos avaliativos têm uma natureza científica. Assim, a investigação das realidades institucionais,

pressupõe um aprimoramento de tecnologias que somente podem nascer e se desenvolver nas próprias práticas de avaliação.

Há, ainda, nesta relação, a luta por fazer valer concepções, intenções e interesses. Ao se enveredar pelas análises desta relação, desvelou-se, nos limites desta produção, a força presente nas ações dos professores, protagonistas nas construções e discussões das políticas, nas transformações das políticas em práticas e no retorno dessas experiências em novas construções políticas.

Dessa forma, pode-se afirmar que políticas e práticas de avaliação da Educação Superior brasileira vêm sendo produzidas numa relação dialética, e que, as ações dos sujeitos implicados nesse campo, vêm gerando conhecimentos e transformando-os pela mediação das suas experiências. Destaca-se, também, a positividade das relações que se estabelecem entre políticas e práticas pela força da avaliação que se revela ao dar visibilidade aos efeitos dessas relações no crescimento qualitativo e quantitativo da produção científica, na produção de capacidade avaliativa, no aprimoramento instrumental e nas ações de formação dos sujeitos da e na avaliação.

A experiência de realização deste trabalho reforça o poder formador da avaliação, pois o fato de tomá-la como tema, fez passar, também, em revista, concepções e intenções presentes na experiência de desenvolvimento desta pesquisa. E, ao consolidar, por hora, o processo investigativo remete-se à sensação de incompletude, de insuficiência, ao mesmo tempo em que, também, se avalia o desenvolvimento de capacidades intelectuais e afetivas,

uma vez que toda experiência comporta forte grau de paixão. Enfim, avaliam-se as aprendizagens que se efetivaram com a produção deste trabalho e se projetam novos desafios para a busca de respostas às novas questões por ele demandadas.

Os desafios a que se refere são diretamente relacionados às instituições e a seus sujeitos. São os espaços institucionais, fontes de ricas informações sobre o desenvolvimento de políticas e práticas de avaliação e sobre a Educação Superior. Este trabalho deixa em aberto questões e temas suscitados e muitas possibilidades de pesquisa. Destacam-se, dentre outras, a questão da avaliação entre instituições como possibilidades de se trocar experiências bem sucedidas; a problemática em torno de um sistema que integre graduação e pós-graduação, a questão da formação dos avaliadores das comissões, e a relação entre objetividade e subjetividade nos processos avaliativos.

Observa-se que o campo da avaliação comporta sempre muitas possibilidades de pesquisa, por sua natureza complexa e plurirreferencial, e, por constituir-se, fundamentalmente, de interrogações, o que traz, como efeito, a impossibilidade de encerrar-se em conclusões, qualquer que seja o objeto da educação em “estado de avaliação”.

REFERÊNCIAS

ACCARDO, A. *Initiation à la Sociologie -une lectura de Bourdieu*. Ed Le Mascaret, Bourdeaux, 1991.

AFONSO, A. J. *Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica*. In: Educação & Sociedade v. 20 nº 69, Campinas, 1999.

AFONSO, A. J. *Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional*. In: Educação & Sociedade, ano XXII, nº 75. Campinas: CEDES, agosto/2001 p.15-32.

AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2000, 149 p.

AMARAL, A. L. A aula universitária: um espaço com possibilidades interdisciplinares. In VEIGA, I. A e CASTANHO, M. E. L. M (orgs). *Pedagogia universitária: a aula em foco*. Campinas, S. P.: Papyrus, 2000, p 139-151.

AMORIM, A. *Avaliação institucional da universidade*. São Paulo: Cortez, 1992, 130 p.

AMORIM, M. *O pesquisador e seu outro: Bakhtin nas ciências humanas*. São Paulo: Musa editora, 2004, 303 p.

ARDOINO, J. Prefácio. In: FIGARI, G. *Avaliar: que referencial?* Portugal: Ed. Porto, 1996, 189 p.

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DDA EDUCAÇÃO SUPERIOR. *Proposta da ANDES-Sindicato Nacional para a Universidade Brasileira*. Caderno ANDES, Nº 2, 3ª edição, Brasília, outubro de 2003.

ANDRÉ, M.E.D.A E LUDKE, M. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. S. P. EPU, 1986, 99 p.

BALARINE O. F.O. e LEITE, D. B. C. Inovação e Avaliação na Universidade: Impacto e Mudança. In: SOUSA E.C.B.(org.) *Avaliação institucional- leituras complementares*. Brasília, Unb-Cátedra Unesco, 1999 p. 152-168.

BARBIER, J. *A avaliação em formação*. Tradução de Maria Alice Bastos. Porto: Ed Afrontamento, 1996, 279 p.

BARBIER, R. *A pesquisa – ação na instituição educativa*. Tradução: Estela dos Santos Abreu, R.J. Zahar Editora, 1985, 280 p.

BARRETO, F. C de S. *Balanço de oito anos de políticas públicas de educação superior: realizações e lacunas*. In: *Políticas públicas de educação superior: desafios e proposições*. Brasília, ABMES: FUNADESP, 2002, 517 p.

BELLONI, I. A função da avaliação institucional. In: SOUSA E.C.B.(org.) *Avaliação institucional- leituras complementares*. Brasília, Unb-Cátedra Unesco, 1999 p. 185-211.

BELLONI, I *et al*. *Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional*, 2ª ed. São Paulo, Cortez, 2001-(Coleção Questões da nossa Época);v.75, p.96.

BERGER, P. e LUCKMANN, T. *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento*. Tradução Floriano de Souza Fernandes. Petrópolis, R.J: Vozes, 1985, 248 p.

BOGDAN, R e BIKLEN, S. *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. 1ª edição, Porto: Porto Editora, 1994, 366 p.

BOURDIEU, P. O campo científico In: -. Pierre Bourdieu, 1930: sociologia/ org. (da coletânea) Renato Ortiz; (tradução de Paula Montero e Alicia Auzmendi). São Paulo: Ática, 1983, 191 p.

BOURDIEU, P. Esboço de uma teoria da prática. In: *Pierre Bourdieu, 1930: sociologia/ org.* (da coletânea) Renato Ortiz; (tradução de Paula Montero e Alicia Auzmendi). São Paulo: Ática, 1983, 191 p.

BOURDIEU, P. *Razões práticas sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, S. P.: Papyrus, 1996.

BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Tradução: Fernando Tomaz, 4ª edição. R.J. Bertrand Brasil, 2001, 311 p.

BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. Tradução: Sérgio Miceli. S. P.: Perspectiva, 2001, 361 p.

BOURDIEU, P. Esboço de auto-análise. Tradução: Sérgio Miceli, S. P. Companhia das Letras, 2005, 140 p.

BRASIL. Constituição Federal (1988) Brasília, disponível em http://www.senado.gov.br/web/senador/alvarodi/b_menu_esquerdo/4_biblioteca_virtual/ConstituicaoFederal.pdf. Constituição Federal (1988) acesso em julho de 2005.

BRASIL. *Decreto n. 91607* de 3 de setembro de 1985. Institui comissões de especialistas para consultoria e assessoramento em matéria de avaliação e qualificação da educação superior.- Brasília, disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/>. Acesso em julho de 2005.

BRASIL. Decreto n. 3860, de 9 de jul. de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior a avaliação de cursos e instituições e dá outras providências. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/DecN3860.pdf>. Acesso em maio de 2003, agosto de 200 e junho de 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Sinopse Estatística da Educação Superior. Brasília: INEP/MEC, 2002 disponível em <http://www.inep.gov.br>. Acesso em 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. INEP/DAES, Manual de avaliação institucional – centros universitários (versão preliminar)-Brasília: MEC, 2002, 73 p.9, disponível em <http://www.abruc.org.br/sites/500/516/00000450.pdf>. Acesso em 2004.

BRASIL. Lei n. 9131, de 24 de nov. De 1995. Altera os dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dez. De 1961 e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 25 de nov. de 1995, seção 1, p. 19257.

BRASIL. Lei n. 9394, de 20 de dez. de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial*, Brasília, 23 de dez. de 1996, seção 1, n. 248, p. 27833.

BRASIL. *Lei 9.191*. Diário Oficial, Brasília de 25/11/97, seção 1, p.19257.

Lei 9.678, de 6 de jul. de 1998. Institui a Gratificação de Estímulo à Docência e dá outras providências. Disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>. Acesso em agosto de 2003 e maio de 2005.

BRASIL. LEI n.10.172 de 9 de jan. de 2001. aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso em agosto de 2003 e junho de 2005.

BRASIL. Lei n. 10.861, de 14 de abr. de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior- SINAES e dá outras providências. *Diário Oficial*. Brasília, 15 de abr. de 2004, seção 1, p.4/5.

BRASIL. Portaria n. 706 de 5 de setembro de 1985. Regulamenta o Decreto n. 91607, de 3 de setembro de 1985. Brasília. *Diário Oficial*, 6 de set. de 1985, seção 1, p. 11.

BRASIL. Portaria n.181 de 23 fev. de 1996. Define a competência da SESu/MEC para elaboração dos relatórios com vistas à autorização de cursos e habilitações a serem oferecidas por estabelecimentos isolados de ensino superior, federais e particulares. *Diário Oficial*, Brasília, 24 de fev. de 1996, seção 1 p. 12/13.

BRASIL. Portaria n. 877 de 30 de jul. de 1997. Define os procedimentos para o reconhecimento de cursos/habilitações de nível superior e sua renovação. Disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>. Acesso em julho de 2004.

BRASIL. Portaria n. 640 de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre a autorização de novos cursos em faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores em funcionamento. Disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>. Acesso em julho de 2004.

BRASIL. Portaria nº 641 de 13 de maio de 1997 Dispõe sobre a autorização de novos cursos em faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores em funcionamento. Disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>. Acesso em julho de 2004.

BRASIL. Portaria n. 2.297 de 8 de nov. de 1999. Dispõe sobre a constituição de comissões e procedimentos de avaliação e verificação de cursos superiores. Disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>. Acesso em julho de 2004.

BRASIL. Portaria n. 1.647, de 28 de junho de 2000. Dispõe sobre a constituição de comissões e procedimentos de avaliação e verificação de cursos superiores. Disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>. Acesso em julho de 2004.

BRASIL. Portaria n. 990 de 13 de abril de 2002. Estabelece as diretrizes para a organização e execução da avaliação superior e das condições de ensino dos cursos de graduação. Disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>. Acesso em julho de 2004.

BRASIL. Portaria n. 2.051, de 9 de jul. de 2004. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. *Diário Oficial*, Brasília, 12 de jul. de 2004, seção 1, p.12.

BRASIL. Portaria n. 3.643 de 9 de nov. de 2004. Estabelece procedimentos para os processos de credenciamento e credenciamento institucional e autorização de cursos superiores de graduação e tecnológico, seqüenciais e de educação a distância. Disponível em <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>. Acesso em junho de 2005.

BRASIL. SINAES- *Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior*/Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Brasília: INEP, setembro de 2003, 131 p.

BRASIL. SINAES- *da concepção à regulamentação*/ Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2ª ed. Ampliada. Brasília: INEP, 2004, 155p.

BUARQUE, C. *A aventura da universidade*. S. P. ed. Paz e Terra, 1993.

CASPER, G. Um mundo sem universidades? In: CASPER, G. e HUMBOLDT, W. *Um mundo sem universidades?* Tradução de Johannes Kretschmer e João Cezar de Castro Rocha. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1997 104 p.

CASTANHO, M.E. e DE SORDI, M.A avaliação institucional como estratégia de formação continuada do docente universitário. In: UFMG, *O SINAES e a avaliação da graduação*, B.H, Comissão Permanente de Avaliação, UFMG, 2005 180 p.(cadernos de Avaliação 5).

CATANI, A. M. E OLIVEIRA, J.F. *A reforma da Educação Superior no Brasil nos anos 90: diretrizes, bases e ações*. In: CATANI, A. M. e OLIVEIRA, R. P. de (orgs.) *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte, Autêntica, 2000- p.95-134.

CERTEAU, M. *et all A invenção do cotidiano: 2 morar, cozinhar*. Tradução de Ephraim Ferreira Alves e Lúcia Endlich Orth. Petrópolis, R.J: Vozes, 1996. 372 p.

CHAUI, M. A universidade em ruínas. In: TRINDADE, H. (org). *Universidade em ruínas – na república dos professores*. Petrópolis, Rio de Janeiro/Rio Grande do Sul: CIPEDS, 1999, p. 211-222.

CHAUI, M. *Escritos sobre a universidade*. S. P: Editora da UNESP, 2001, 205 p.

CHAUI, M. *A universidade pública sob nova perspectiva*. Revista Brasileira de Educação. Campinas. S. P. Nº 24 p5-15 set/out, 2003.

CUNHA, M. I. Impactos das políticas de avaliação externa na configuração da docência. In: ROSA, D.E.G e SOUZA, V. C. (orgs.) *Políticas organizativas e curriculares, educação inclusiva e formação de professores*. Rio de Janeiro, DP& A, 2002, p. 39-56.

CUNHA, L. A. *A nova Reforma do Ensino superior: a lógica reconstruída*, S. P: Cortez, Cadernos de Pesquisa Nº 11, julho 1997.

CUNHA, L. A. *Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior- Estado e mercado*. In: Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade- CEDES-vol. 25, n. 88- ed especial. Campinas, São Paulo: Cortez, outubro de 2004, 639-834.

CURY, C. R. J. *Reforma universitária na nova lei de diretrizes e bases da educação nacional*. In: Cadernos de Pesquisa. São Paulo, N.101, p. 3-19 julho/1998.

CURY, C. R. J. *Graduação e pós-graduação: a busca de uma relação virtuosa*. In: Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade- CEDES-vol. 25, n. 88- ed. especial. Campinas, São Paulo: Cortez, 2004. p. 639-1.094.

DALBEN, A. I. L. F. *O professor e a sala de aula em tempos de transdisciplinaridade*. Belo Horizonte, Cadernos dos professores saberes docentes em construção. SEE/MG, v.9, p. 22-29,2002

DAVYT, A. e VELHO, L.: *A avaliação da ciência e a revisão por pares: passado e presente. Como será o futuro?*. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, VII(1), 93-116, mar.-jun. 2000.

DEMO. P. *Avaliação sob o olhar propedêutico*. Campinas: Papyrus, 1996, 160 p.

DEMO. P. *Avaliação qualitativa*. S. P. Cortez, 1987.

DEMO. P. *Introdução à sociologia: complexidade, interdisciplinaridade e desigualdade social*. São Paulo: Atlas, 2002a.

DEMO. P. *Politicidade: razão humana*. Campinas: Papyrus, 2002b, 116 p.

DEMO. P. *Sociologia da educação: sociedade e suas oportunidades*. Brasília: Plano, 2004,182 p.

DEWEY, J. *Experiências e educação*. 2ª edição. Tradução : Anísio Teixeira. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976. 101 p.

DIAS SOBRINHO, J. D. Avaliação e privatização do ensino superior. In: TRINDADE, H. (org). *Universidade em ruínas – na república dos professores*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes/Rio Grande do Sul: CIPEDS, 1999, p. 125-198.

DIAS SOBRINHO, J. D. Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. In FREITAS, L.C.(org) *Avaliação: construindo o campo e a crítica*. Florianópolis, Insular. 2002 p.13 a 38.

DIAS SOBRINHO, J. D. *Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado*. Florianópolis: Insular, 2003a 192 p.

DIAS SOBRINHO, J. D. *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. S. P: cortez, 2003b, 189 p.

DIAS SOBRINHO, J. D. *Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria?* In: Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação/Centros de Estudos Educação e Sociedade. Campinas, vol. 25, n.88, Ed. Especial, outubro de 2004- p de 703-726

DIAS SOBRINHO, J. D. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. In: Ristoff, D. e Júnior, V. P. A. (orgs.) *Avaliação participativa: perspectivas e desafios*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005a, 240 p. Coleção: Educação em debate, v. 1.

DIAS SOBRINHO, J. D. Dilemas da educação superior no mundo globalizado: sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento? S. P. Casa do Psicólogo, 2005b, 258 p.

DUPAS, Gilberto. *Tensões contemporâneas entre o público e o privado*. São Paulo: Paz e Terra, 2003, 145 p.

DURKHEIM, E. *Sociologia, educação e moral*. Tradução de Evaristo Santos, Porto: Rés editora, 1984.

FARIA FILHO, L. M. de et al. *A cultura escolar como categoria de análise e como campo de investigação na história da educação brasileira*. Educação e Pesquisa, v. 30, n. 1, São Paulo, Jan./abril, 2004, p. 139-160.

FÁVERO, M. L. A universidade brasileira em busca de sua identidade. Petrópolis: Vozes, 1977, 102 p.

FÁVERO, M. L. Da universidade “modernizada” à universidade “disciplinada”: Atcon e Meira Mattos. In: Educação & Sociedade. v. 30. São Paulo: Cortez; CEDES, ago., 1988, p. 87-133.

FÁVERO, M. L. Autonomia universitária no Brasil uma utopia. EPPA, v.7, nº 24, agosto de 1999 disponível em <http://epaa.asu.edu/epaa/v7n24.html> . Acesso em agosto de 2006.

FERRETTI, C. J. e SILVA JÚNIOR *O institucional, a organização e a cultura da escola*. S. P: Xamã, 2004, 152 p.

FIGARI, G. *Avaliar: que referencial?* Portugal: ed. Porto, 1996, 189 p

FORQUIN, J. *Escola e cultura: as bases sociais e epistemológicas do conhecimento escolar*. Tradução: Guacira Lopes Louro- Porto Alegre: Artes Médicas, 1993. 208 p.

FRANCO, Maria E. Dal Pai e MOROSINI, Marília Políticas públicas de qualidade universitária e construção de espaços de participação disponível em <http://www.anped.org.br/25/mariliacostamorosini11.doc> . Acesso em 26/09/2006.

FREITAS, L. C. *A avaliação e as reformas nos anos 1990: novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação*. Educação e Sociedade, Campinas, v. 25, nº 86, p. 133-170, 2004.

GADOTTI, M. Indicadores de qualidade da educação escolar. Seminário: *O controle da qualidade da educação escolar*. Recife- UNICEF, 1992 .disponível em http://www.paulofreire.org/Moacir_Gadotti/Artigos/Portugues/Curriculo/Indicadores_de_qualidade_da_educ_escolar.pdf. Acesso em agosto de 2005.

GAUTHIER, C. E TARDIF, M. O professor como “ator racional”: que racionalidade, que saber, que julgamento?In: PERRENOUD, P. (org.) *Formando professores profissionais: quais estratégias?quais competências?*Porto Alegre, ARTMED, 2001.

GAUTHIER, C. E TARDIF, M.Consciência e ação sobre a prática como libertação profissional dos professores. In: NÓVOA, A. (org). *Profissão professor*. 2ª edição. Portugal. Porto Editora, Ltda, 1995, p. 63-92.

GEERTZ, C.*A interpretação das culturas*.Rio de Janeiro, Guanabara Koogan, 1989, 323 p.

GIMENO SACRISTÁN, J. Consciência e ação sobre a prática como libertação profissional dos professores. In: NÓVOA, A. (org). *Profissão professor*. 2ª edição. Portugal. Porto Editora, Ltda, 1995, p. 63-92.

GIMENO SACRISTÁN, J. *Educar e conviver na cultura global: as exigências da cidadania*. Tradução Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmed, 2002.

GOMES, A M. *O exame nacional de cursos como política de avaliação do ensino superior: origens, contrastes e sua importância para a política de regulação estatal do ensino superior*, Caxambu, - Anais da ANPED, 2004.

GUIMARÃES, Maria Helena. Disponível em www.aprendebrasil.com.br/entrevistas/entrevistas0081.asp. Acesso em julho de 2006.

HADJI, C. *A avaliação, regras do jogo das intenções aos instrumentos*. Portugal: Editora Porto, 1994. 189 p.

HELLER, A. *O cotidiano e a história*.3ª ed. R. J. Paz e Terra,1989.

HELLER, A. *Sociologia dela vida cotidiana*. Barcelona: Nova Gráfik, 1992.

INEZ, A.M.A.S. Nas práticas de avaliação as marcas da memória – um estudo sobre avaliação no Ensino Superior, Coronel Fabriciano: Edições Unileste-MG, 2004,128 p.

LAROSSA,J. B. *Notas sobre a experiência e o saber e experiência*.Tradução de João Wanderley Gerdli, In:Revista Brasileira de Educação, nº 19, Rio de Janeiro:2002.

LEITE, D. B.C. *Avaliação institucional, reforma e redesenho capitalista da universidade*. Avaliação- Revista da RAIES. Campinas, S.P: v.7, p.29-48, 2002.

LESSARD, C e TARDIF, M.. *O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. Tradução de João Batista Kreuch. Petrópolis, R.J.: Vozes,2005, 317 p.

LIBÂNEO, J. C. *Pedagogia e Pedagogos, para quê?* São paulo, Ed. Cortez, 1988.

LIMA, M. de L. R. *A memória educativa no projeto de formação de professores do ensino superior: o fazer é sobretudo criação*. S. P. FEUSP,1995, 161 p.

LOPES, J. M. *Cultura acústica e letramento em Moçambique: em, busca de fundamentos para uma educação intercultural*. S. P: EDUC, 2004 672 p.

MANCEBO, D. e FÁVERO, M. L. A.(orgs.) *Universidade — políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo, Cortez, 2004.

MANCEBO, D. *Avaliação da educação superior, estado e produção de subjetividades*- Anais da ANPEd, Caxambu, 2005 — 18 p.

MARTINS, P. L. O. *A Didática e as contradições da prática*. Campinas,S.P: Papyrus, 1998, 176p.

MEC/CONAES- Relatório de atividades- julho a dezembro de 2004- Brasília, 2005.

MEC/SESU <http://www.mec.gov.br/reforma/Documentos/DOCUMENTOS/2004.8.9.19.21.13.pdf>2004 .Acesso em setembro de 2005.

MEC/SESU MEC/SES, *PAIUB*. Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras. Brasília, SESu, 1994. 111p.

MOREIRA, H. *As perspectivas da pesquisa qualitativa para as políticas públicas em educação*. In: Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação R.J. Fundação Cesgranrio v.10, nº35, p.235-245,abr./jun.2002.

MOROSINI, M. Avaliação institucional e a onipresença do Estado: o debate em periódicos científicos nacionais,1968-1995. In: PEIXOTO. M. C. L.(org.) *Educação superior:avaliação da produção científica*. Belo Horizonte: imprensa universitária/UFMG, 2000.

MOROSINI, M. Educação superior e transnacionalização: avaliação/qualidade/acreditação. In: MANCEBO, D. e FÁVERO, M. L. A.(orgs.) *Universidade- políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo, Cortez, 2004.

NÓVOA, A. A formação de professores e profissão docente. In; NOVOA, A. (org.) *Os professores e sua formação*. Lisboa, Ed. Dom quixote, 1992.

OLIVEIRA, D.A. As reformas educacionais e suas repercussões sobre o trabalho docente. In: OLIVEIRA, D.A(org.). *Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003 p.

OLIVEIRA, R. P. Reformas educativas no Brasil na década de 90. In: CATANI, A. M.e OLIVEIRA, R. P. (orgs.). *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte:Autêntica, 2000.136p.

OLIVEIRA, R. P e SOUZA, S. Z. L. *Políticas de avaliação da educação superior e quase mercado no Brasil*. Revista Educação e Sociedade. Campinas, Vol. 24, nº 84 p.873-895, setembro 2003.

PALHARINI, F.A. *Tormento e Paixão pelos caminhos do PAIUB*. In: Revista Avaliação. V. 6, nº 7 Campinas: Unicamp, mar/2001 p.15-26.

PEIXOTO, M.C.L.(org.) *Educação superior:avaliação da produção científica*. Belo Horizonte:imprensa universitária/UFGM,2000.

PEIXOTO, M.C. L. O debate sobre avaliação da educação superior: regulação ou democratização. In: MANCEBO, D. e FÁVERO, M. L. A.(orgs) *Universidade- políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo, Cortez, 2004 p. 171-187.

PÉREZ-GÓMES, A. I. *A cultura escolar na sociedade neoliberal*: tradução Ernani Rosa. Porto Alegre: ARTMED editora, 2001, 320 p.

PÉREZ-GÓMES, A. I. O pensamento prático do professor: a formação do professor reflexivo. In: NÓVOA (org.) *Os professores e sua formação*. Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1995, 158 p.

PESTANA, M. I. Avaliação educacional- o sistema nacional de avaliação da educação básica. In: RICO, E. M.(org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo, Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999, p. 155.

RISTOFF, D. Introdução. In: RISTOFF, D. e JÚNIOR, V. P.(orgs.) *Avaliação participativa: perspectivas e desafios*. Brasília: INEP, 2005 (coleção: educação superior em debate, V. 1) 240 p.

RODRIGUES, Neidson. *Da mistificação da escola à escola necessária*. São Paulo, Cortez, 1998, 8ª edição.

RODRIGUES, Heliana de B. C. Para desencaminhar o presente PSI: biografia, temporalidade e experiência em Michel Foucault. In: GUARESCHI, Neuza M. F e HUNING, Simone M (orgs) *Foucault e a Psicologia*. Porto Alegre: Abrapso Sul, 2005, 128 p.

SANTOS, B. de S. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1997, 348 p.

SANTOS, B. de S. Para uma pedagogia do conflito. In: SILVA, Luis Heron da, AZEVEDO, José Clovis dos, SANTOS, Edimilson dos, (orgs.) *Novos mapas culturais - Novas perspectivas educacionais*. Porto Alegre: Sulinas, 1996. p. 16-27.

SANTOS, B. de S. *A universidade no século XXI*. São Paulo, Cortez, 2004, 120 p.

SAVIANI, D. *Educação: do senso comum à consciência filosófica*. S. P: Cortez e Autores Associados, 1989, 247 p.

SCHWARTZMAN, J. Um sistema de indicadores para as universidades brasileiras. In:SGUISSARDI, Valdemar (org.). *Avaliação universitária em questão- reformas do estado e da educação superior*. Campinas, S.P: Autores Associados, 1997 (coleção educação contemporânea) 175 p.

SCHWARTZMAN, J. Autonomia universitária e a Constituição de 1988, S.P. Folha de São Paulo, 1999 disponível em <http://www.schwartzman.org.br/simon/cont88.htm> .Acesso em fevereiro de 2006.

SCHWARTZMAN, J. Balanço de oito anos de políticas públicas de educação superior: realizações e lacunas. In:*Políticas públicas de educação superior: desafios e proposições*.Brasília, ABMES: FUNADESP, 2002.

SEVERINO, A. J. *A política de pós-graduação no Brasil: avaliando a avaliação*. In: Anais da Anped. Caxambu: 2003.

SGUISSARDI, V. *A Educação superior: o Banco Mundial reforma suas teses e o Brasil reformará sua política?* Educação Brasileira, Brasília, v. 22, n. 45, p. 11-53, jul./dez. 2000
SGUISSARDI, V. *Universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva*. In: 26ª Reunião Anual da ANPED, 2003: Poços de Caldas. Anais... Rio de Janeiro: ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 2003, p. 1-18.

SILVA, T. T. da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. da. (Orgs.) *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 3ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 9-29.

SOARES. M. B. avaliação educacional e clientela escolar. In: PATTO, M.H.S. (org.) *Introdução à psicologia escolar*. S. P.:T.A. Queiroz,1981, 430 p.

SOUSA, C.P. Avaliação do rendimento escolar-sedimentação de significados. In SOUSA, C.P. *et all Avaliação do rendimento escolar*, 6º ed. Campinas, S.P: Papyrus, 1997-coleção Magistério p. 143- 155.

SOUSA, C.P. *et all Avaliação do rendimento escolar*, 6º ed. Campinas, S.P: Papyrus, 1997-coleção Magistério.

SOUSA, S. M. Z. L. Possíveis impactos da avaliação externa no currículo escolar. In: ROSA, D.E.G e SOUZA, V.C.(orgs.) Políticas organizativas e curriculares, educação inclusiva e formação de professores. Rio de janeiro, DP & A, 2002. p.23-38.

SOUSA, S. M.Z. L. e OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação da educação e quase-mercado no Brasil. *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 24, nº 84, setembro de 2003 p 873-895.

SPAGNOLO, F. Avaliação do ensino superior: dez lições da Inglaterra. Infocapes, Brasília:Vol8,Nº1jan/mar2000http://www.capes.gov.br/capes/portal/conteudo/InfoCapes8_1_00.doc. Acesso em julho 2006.

TRINDADE, H.(org.) *Universidade em ruínas: na república dos professores*. Petrópolis, R.J: Vozes/Rio Grande do Sul: CIPEDDES, 1999, 223 p.

TRINDADE, H. A república em tempos de reforma universitária: o desafio do governo Lula. In: *Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação*. Centro de Estudos Educação e Sociedade- CEDES-vol. 25, n. 88- ed. especial. Campinas, São Paulo: Cortez, 2004. p. 819-844.

TRIVINOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais, a pesquisa qualitativa em educação: o positivismo, a fenomenologia, o marxismo*. S. P. Atlas, 1987, 175 p.

TUBINO, Manoel J. G. *Universidade, qualidade e avaliação*. Rio de janeiro, Qualitymark/ Dunya,1997. 79 p.

UNESCO/CRUB. *Tendências da Educação Superior para o Século XXI*. Anais da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior [Paris, 5 a 9/10/1998]. Brasília: UNESCO/CRUB, 1999.

VEIGA, I. A. O cotidiano da aula universitária e as dimensões do projeto político-pedagógico. In: CASTANHO, S. et all (orgs.) *Temas e textos em metodologia do ensino superior*.Campinas, Papyrus, 2001 p. 143-152

WACHOWICZ, L. A. Avaliação da aprendizagem nas instituições de ensino superior. In: Apontamentos, Nº 2- Centro de Teologia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba: 1999, p.43-51.

ZAINKO, M. A. S. *Seminário internacional de avaliação institucional da educação superior e reforma do estado: o sentido da avaliação das IES*. Revista Avaliação, Campinas, v.8,nº 28, p.9-18, 2003.

ZEICHNER, K. M. *A formação reflexiva de professores: idéias e práticas*. Lisboa: EDUCA,1993.

ANEXOS