



## APÊNDICE A

Tabela 1 – Escolhas avaliativas dos discentes

Tipos de Prova	CURSOS NOTURNOS – CENTRO DE CIÊNCIAS/UFC							
	2009.2				2010.1			
	TURMA 1		TURMA 2		TURMA 1		TURMA 2	
	Química		Matemática		Geografia		Matemática	
	Nº alunos	%	Nº alunos	%	Nº alunos	%	Nº alunos	%
A1 – Mista	10	38	11	38	5	20	6	22
A2 – Objetiva	12	46	16	55	18	72	21	78
A3 – Subjetiva	4	15	2	7	2	8	0	0
TOTAL	26	100	29	100	25	100	27	100
Média de nota/turma	8,9		8,0		8,8		8,2	
Total de alunos das turmas pesquisadas	107							

## UM RECORTE DA HISTÓRIA DA AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL, DE 1970 A 2010

*Denise Maria Moreira Chagas Corrêa*

*Carlos Adriano Santos Gomes*

*Tânia Saraiva de Melo Pinheiro*

### Introdução

Segundo Lima (2008), o Ensino Público Superior no Brasil não conseguiu dar conta da demanda crescente em 1961, razão pela qual, o governo estimulou uma nova expansão de Instituições de Ensino Superior – IES, agora privadas. Para Lima (2008), em 1968, o Brasil atingiu a marca histórica de matrículas no Ensino Superior em IES públicas e privadas, meio a meio, sendo as últimas impulsionadas pela concessão dos créditos educativos.

Considerando o contexto sócio-político pós-golpe militar de 1964, sobreveio, em 1968, a Reforma Universitária, com fins de garantir a sustentação política dos governos militares, revelando, a necessidade de controle deste segmento que crescera subitamente. Associado a isso, considerando ainda os investimentos nas IES para dar conta da crescente demanda, este trabalho tem como objeto de estudo a Avaliação do Ensino Superior brasileiro de 1970 a 2010, tendo como objetivo geral fazer um recorte da avaliação do ensino superior no Brasil, no referido período, para em seguida elaborar uma análise comparativa dos estágios dessa avaliação com a evolução da Avaliação Educacional.

Neste contexto, o presente estudo busca apresentar uma resposta ao seguinte problema: Em que estágio se encontra a avaliação do Ensino Superior no Brasil, tomando-se como referência a evolução da Avaliação Educacional?

Para alcançar os objetivos desta pesquisa utilizou-se a técnica de documentação indireta, por pesquisa bibliográfica,



tendo como principais fontes livros e artigos que dão suporte ao referencial teórico do trabalho e pesquisa documental, tendo como fonte a legislação concernente ao objeto de estudo. Na metodologia foram empregados o método histórico e o comparativo, para viabilizar a verificação da recorrência dos fatos, adotando-se como procedimento um estudo de caso. Para Yin (2005), o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa utilizada para contribuir com o conhecimento que se tem dos fenômenos individuais, sociais, políticos e de grupo, além de outros fenômenos relacionados, com o intuito de atingir o objetivo do presente estudo.

## Avaliação Educacional

Apresentar um conceito de avaliação educacional é algo complexo, pois observa-se que o referido conceito se altera ao longo do tempo. Para Dias Sobrinho (2003), não há avaliação sem a emissão de um juízo de valor. Para Sarabbi (1971, apud Sant'Anna, 1995, p. 28) a “avaliação educativa é um processo complexo, que começa com a formulação de objetivos e requer a elaboração de meios para obter evidência de resultados para saber em que medida foram os objetivos alcançados e formulação de um juízo de valor”.

Vale ressaltar que a avaliação não está imune às diferentes concepções de valores a serem padronizados pelos seus respectivos avaliadores, causando, inevitavelmente, influências sobre o resultado da avaliação e os seus efeitos.

## Gênese da Avaliação

Lima (2008) apresenta a gênese da avaliação remetendo à fase Pré-histórica, por volta do ano 3.500AC, mencionando que, nesta época, dado o desenvolvimento das funções psicológicas superiores humanas, surgiram os primeiros instrumentos



de mensuração caracterizados por medidas práticas sem padrão de uniformidade, possuindo tais avaliações um propósito de sobrevivência e o controle. Na Idade Antiga, por volta do ano 3.000AC, o homem desenvolveu padrões de medida (pantometria antiga), eminentemente de peso, que lhe permitisse identificar o que lhe era possível transportar de um ponto a outro. Os propósitos das avaliações aqui também visavam à sobrevivência, a promoção e o controle.

Por volta do ano 2.200AC, na China, o imperador chinês Shun, realizava exames de aptidão física para selecionar os aptos a ingressarem e se manterem no exército, não havia ainda uma vinculação da avaliação com fins educativos. Na Grécia (560 AC) foram observados exames extra-escolares, esperando-se que a filosofia superasse a mitologia, pela prática da docimasia. Na mesma época, em Esparta, jovens eram submetidos a exames físicos. Nesta fase, o propósito da avaliação era militar e de classificação e controle (LIMA, 2008).

Na Idade Média, por volta do Século XV, exames orais passaram a ser aplicados formalmente à educação escolar no Ensino Superior sob o método escolástico, com propósito preponderante focado na disciplina, classificação e controle. A pedagogia dos exames era exercida sem necessariamente estar imbuída da pedagogia da avaliação. (LIMA, 2008).

Na Idade Moderna, por volta de 1600, com a Europa Ocidental atingindo uma hegemonia militar, política e econômica e, dada a promoção do método racional e universal moderno, contribuindo para o avanço da cientificidade, surgiu a ‘pantometria moderna’ para o aperfeiçoamento das medidas quantitativas. Pela primeira vez, os exames escritos foram adotados pelas universidades e escolas européias.

Na Idade Moderna, foram observados os primeiros exames quantitativos no campo educacional, também influenciados pelo racionalismo científico. Em 1702, a Universidade de Cambridge passou a dotar exames orais e escritos nos quais



coexistiam duas concepções: a de Comenius (1592-1670) e a de La Salle (1651-1719). Consoante o primeiro, se o aluno não aprendesse, o método deveria ser repensado. Consoante o segundo, o exame era um instrumento de supervisão permanente e controle disciplinar, podendo ser usado em caráter coercitivo e punitivo. Entre as duas, havia um predomínio da segunda. Também nesta fase, os propósitos avaliativos tinham caráter de conhecimento, classificação e controle.

### Evoluções Contemporâneas na Avaliação Educacional

O avanço da docimologia (1930-1960) dos testes psicométricos contribuiu para o avanço científico da avaliação educacional, permitindo que os educandos pudessem ser classificados por uma escala de valores. Entre as principais contribuições podem ser citados os Testes Padronizados de Rendimento Escolar de Lee Thorndike (1874-1949) e o Teste de Inteligência Individual, de Alfred Binet (1857-1911).

Os testes psicológicos tiveram grande impacto e o papel do avaliador era técnico, como provedor de instrumentos de medição (ESCORZA, 2003). Este domínio das técnicas quantitativas de avaliação despertou a oposição de Tyler (1934), considerado o pai da avaliação, e quem cunhou o termo Avaliação Educacional.

Até Tyler, *avaliação* e *medição* eram sinônimos, mas ele entendeu que a avaliação não poderia ser “uma simples medição, porque supõe um juízo de valor sobre a informação coletada” (ESCORZA, 2003, p.5), e que deve ser guiada pelos objetivos educacionais. Para Tyler, em última análise, objetivos, como são escolhas, correspondem a um julgamento de valor das responsabilidades da escola. E uma clara filosofia educacional é necessária para guiar nestes julgamentos (TYLER, 1976).

Além de Tyler ter promovido o retorno ao uso de análises qualitativas para a avaliação, seu trabalho sistemático introdu-



ziu-a no campo das atividades científicas, caracterizando uma *sétima ruptura*, conforme Lima (2008). Inobstante a sétima ruptura, os propósitos avaliativos preponderantes continuaram sendo classificação e controle.

Outros clássicos contemporâneos contribuíram de forma relevante com a introdução de novos elementos às concepções avaliativas no campo educacional, sem entretanto empreender rupturas, dos quais destacam-se Lee J. Cronbach (1963), Michael Scriven (1966) e Daniel Stufflebeam (1968). Enquanto Tyler tinha se voltado para avaliar programas educacionais únicos, estes novos estudos analisavam o caso da generalização das avaliações e sua realização em larga escala (STUFFLEBEAM, 2000).

Historicamente os propósitos avaliativos se relacionaram preponderantemente a controle. Em sentido contrário, a avaliação para empoderamento deixa de ter fins de controle, propondo modificações de alguns elementos conceituais até então considerados tradicionais na avaliação educacional. O avaliador, tipicamente o especialista externo à instituição e de quem depende todo o resultado da avaliação, passa a ter um papel de auxiliar os avaliados na construção de suas capacidades visando sua autonomia.

No Brasil, a avaliação educacional com tais elementos e características foi defendido por Ana Maria Saul com a publicação do livro intitulado *Avaliação Emancipatória* (SAUL, 1988). No âmbito internacional, ela foi disseminada por Fetterman a partir de 1993, quando apresentou as idéias iniciais sobre *Empowerment Evaluation* no Encontro da Associação Americana de Avaliação em 1993 (FETTERMAN, 2001). A Avaliação para Empoderamento, foi apresentada como uma abordagem de auto-avaliação que usa conceitos e técnicas de avaliação para a promoção da autonomia. Com este intuito, os avaliadores devem ensinar as pessoas a conduzirem suas próprias avaliações a fim de que estas se tornem auto-suficientes para a resolução de seus problemas e tomadas de decisões (FETTERMAN, 1995, 2000).



Os papéis que a avaliação pode assumir dizem respeito ao uso que se faz dos resultados dela extraídos, deste modo, estes papéis variam, dependendo do contexto. Scriven (1966) classificou estes papéis em dois grandes grupos: i) Papel formativo (ênfase no processo), contribuindo com o desenvolvimento de um produto, enquanto ele é executado, permitindo o aprimoramento do que está sendo implantado e ii) Papel somativo (ênfase no produto) buscando aferir o valor, concluir sobre o mérito da ação, o alcance dos objetivos e metas propostos a partir da avaliação dos resultados finais do processo.

Ao se transportar tais conceitos de avaliação para o universo das IES, deve-se atentar para o fato de que estas instituições apresentam enorme diversidade de posições ideológicas, políticas, filosóficas, culturais, econômicas, nesse sentido. Andriola (2004) considera que avaliar é uma atividade complexa e multirreferencial que envolve diferentes agentes, múltiplos e distintos procedimentos e instrumentos de coleta de dados, devendo esta atividade dar-se de forma rigorosa e sistemática, visando a identificar o mérito das IES.

## A Evolução da Avaliação do Ensino Superior no Brasil

Nesta seção serão abordados os principais instrumentos e momentos para a avaliação do Ensino Superior no Brasil, desde 1970, até 2010, com fins de se identificar traços dos elementos conceituais de avaliação abordados na seção anterior.

### PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária (1983-1986)

A Lei de Reforma Universitária publicada em 1968, no auge do Governo Militar. Segundo Arrosa (2002), foram criados departamentos, o sistema de créditos, o vestibular classificatório (em vez de eliminatório), os cursos de curta duração e o ciclo básico.

Seu foco foi na estrutura administrativa e sobre os papéis de professores e alunos. Palavras como *qualidade*, *avaliação* ou *regulação* não existem nesta Lei, entretanto, o desenvolvimento econômico promovido pelos militares, levou à “criação de inúmeras IES isoladas, nas regiões onde havia maior demanda: periferia das grandes metrópoles e nas cidades de porte médio do interior dos estados mais desenvolvidos” (ARROSA, 2002, p.39).

Em 1981, o Brasil contava com 65 universidades e mais de 800 estabelecimentos isolados de ensino superior dedicados exclusivamente ao ensino (ARROSA, 2002, p.39). O crescente número de matrículas levou à criação da primeira iniciativa de avaliação institucional do Governo Federal, em 1983: o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). Segundo Lima (2005), embora a primeira experiência sistemática da avaliação na Educação Superior brasileira tenha se iniciado em 1977, pela CAPES, com foco nos programas de pós-graduação *stricto sensu*, a primeira experiência abrangente de avaliação no ensino superior brasileiro surgiu mesmo foi com o PARU, que foi motivada pela experiência bem sucedida da CAPES na avaliação de programas de pós-graduação.

O Estado tinha como objetivo avaliar o sistema de ensino superior visando a uma nova Reforma, de modo a “conhecer as condições reais nas quais se realizavam as atividades de produção e disseminação do conhecimento do sistema de educação superior” (BARREYRO e ROTHEN, 2008 p.133). Para isso,

[...] considerava necessário diagnosticar a situação desse momento, de forma a avaliar o sistema de educação superior, em seu conjunto, nele incluídas as universidades e instituições isoladas, públicas e privadas. [...] pretendia realizar investigação sistemática da realidade, por meio de estudos, pesquisas e debates, tanto da implementação das propostas da reforma universitária de 1968, quan-



to das particularidades institucionais e regionais. [...] Para a concreção dos seus objetivos, considerava necessária a participação, especialmente, da comunidade acadêmica, realizando um processo de reflexão sobre sua própria prática e de outros setores externos às instituições, sobretudo, na expressão de demandas e expectativas quanto ao papel da universidade e sua organização. O PARU foi elaborado mediante consulta a segmentos representativos da comunidade acadêmica (BARREYRO E ROTHEN 2008, p. 133).

A avaliação foi entendida como uma *forma de conhecimento sobre a realidade*, como uma *metodologia de pesquisa* que permitiria não só *obter os dados*, mas também permitiria fazer uma *reflexão sobre a prática*, considerando: i) Uma abordagem sistêmica de avaliação; ii) Avaliação dos resultados da Gestão das Instituições de Educação Superior; iii) Avaliação institucional (externa e interna); iv) Idéia da *participação* da comunidade na realização de auto-avaliação; v) Enfoque qualitativo e vi) Concepção de avaliação formativa e emancipatória. (BARREYRO e ROTHEN, 2008)

Para Barreyro e Rothen (2008), talvez pela ligação com a equipe que compõe a CAPES, eminentemente de pesquisadores, o PARU adquiriu a forma de um projeto de pesquisa. Como tal, ele assumiu um caráter de busca, indagação, investigação que fundamentaria ações futuras, o que o diferenciava de documentos afirmativos e propositivos posteriores.

Os resultados da pesquisa consistiriam numa possibilidade de reflexão sobre a prática, observando-se traços da avaliação formativa no PARU. Reconhecendo a importância de uma avaliação sistêmica no documento objeto desta análise, percebe-se no PARU a importância reconhecida à avaliação institucional, presente também mais tarde no PAIUB e no SINAES.

Ao propor a participação da comunidade em seu processo de auto-avaliação, observa-se uma semente da avaliação eman-



cipadora proposta por Saul (1988) ou da avaliação para o empoderamento defendida por Fetterman (2000).

A mudança de Governo levou a mudança de idéias e ideais. Consequentemente, o PARU não chegou a apresentar seus resultados porque “foi desativado um ano depois de começado, devido a disputas internas ao próprio Ministério da Educação, em torno de quem competia fazer a avaliação da Reforma Universitária” iniciada em 1985 com o governo de José Sarney (CUNHA 1997, APUD BARREYRO E ROTHEN, 2008, p.135).

### PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (1993-1994)

Para uma melhor compreensão deste subitem, será feita uma abordagem do que aqui se denomina de ‘Fase Intermediária’ do PAIUB, notabilizada pela existência de dois importantes movimentos: CNRES e GERES, adiante abordados.

#### Fase intermediária (CNRES e GERES)

O PARU mal tinha começado quando houve a mudança de um Governo Militar para um Civil, em 1985. Em março deste ano, foi instituída, por meio do Decreto n.º 91.177 a *Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior* (CNRES) “destinada a oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a educação superior brasileira”. Em novembro do mesmo ano, a comissão divulgou o relatório final do seu trabalho, intitulado: *Uma nova política para a educação superior brasileira* (CNRES, 1985).

Para Barreyro e Rothen (2008) o documento já defendia o aumento da autonomia universitária para a superação da crise na universidade brasileira, devendo tal aumento ser acompanhado por um processo externo de avaliação, baseado no mérito acadêmico. Observa-se no documento em análise a presença



dos elementos conceituais de Scriven (1966), que defendeu que a atribuição do mérito do objeto avaliado se desse com base em uma lista de critérios.

Inobstante a tal fato, é fácil verificar que o aumento da autonomia universitária era incompatível com o caráter controlador e regulatório que já se encontrava vinculado aos processos avaliativos das IES, consoante o referido documento, razão pela qual tal aumento de autonomia dificilmente se implementaria.

Para Barreyro e Rothen (2008) na base do CNRES podiam ser vistos sete princípios: i) Responsabilidade do poder público (financiamento das IES); ii) Adequação à realidade do País (controle de gastos); iii) Diversidade e pluralidade; iv) Autonomia e democracia interna; v) Democratização do acesso; vi) Valorização do desempenho e vii) Eliminação dos aspectos corporativos e cartoriais, que dificultavam a flexibilização dos currículos.

Segundo Barreyro e Rothen (2008), de forma simplificada, poderia se afirmar que o desempenho das instituições seria o requisito para o aumento da autonomia e o controle deste desempenho se daria pela avaliação efetiva de seus pares, sendo criado, a partir da citada avaliação, meritocrático, consoante o qual a Educação Superior seria financiada.

Com base no parecer do CNRES, que tinha caráter consultivo, em 1986 foi instituído o *Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior* (GERES), um grupo interno no MEC com a função executiva de elaborar uma Reforma Universitária. O seu propósito era analisar o Relatório da CNRES, separando o que era imediatamente implementável do que precisaria de mais ampla discussão com a comunidade universitária ou de um elaborado ordenamento jurídico para se tornarem factíveis. O grupo tratou prioritariamente do segmento federal do sistema de ensino superior, “no qual, por força de legislações que escapam ao âmbito estritamente educacional, as instituições estão mais submetidas a normas e regulamentos que tolhem a sua autonomia e potencial de desempenho” (GERES, 1986,



p.2), herança da última reforma realizada no governo militar. Barreyro e Rothen (2008, p.145) entende que o GERES não priorizou o ensino privado por entender que “esse setor depende do sucesso do seu produto para obter os recursos para a sua manutenção e expansão” e, portanto, já estaria sendo regulado de alguma forma.

O GERES optou por não propor uma reformulação completa da legislação de diretrizes e bases do ensino superior e deixar para que esta matéria recebesse “contribuições importantes da própria Assembléia Nacional Constituinte” que se iniciava. O relatório, datado de setembro de 1986, conteve a seguinte proposta de legislação: i) PROJETO DE LEI: Dispondo sobre a natureza jurídica, a organização e o funcionamento dos estabelecimentos federais de ensino superior, alterando; e ii) ANTEPROJETO DE LEI: Reformulando o Conselho Federal de Educação, suas finalidades e competência e dando outras providências.

Enquanto o Decreto-Lei n.º 200 tratava da organização da Administração Federal em geral e seus ministérios, o Projeto de Lei do GERES previa uma grande alteração para tratar casos específicos na área do MEC. De acordo com Barreyro e Rothen (2008, p.143), o referido Projeto de Lei trouxe tantas controvérsias que foi retirado da pauta de votação do “Congresso Nacional, permanecendo, as ideias aí presentes, como orientação da política geral do governo”.

Conforme Barreyro e Rothen (2008), o GERES defendia que a autonomia universitária deveria ser didática, administrativa e financeira. Mais tarde esta idéia foi abraçada pela Emenda Constitucional nº. 11/95, aprovando alterações no texto constitucional, na forma do art. 207 da Constituição Federal Brasileira de 1988, a saber:

Art. 207. 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.

O trabalho do GERES tratava de questões estruturais prioritárias e deixava o debate sobre a reorganização do ensino superior brasileiro para Assembléia Constituinte. Na prática a Reforma Universitária só sairia após a Constituição, que veio a ser promulgada em 1988, entretanto a revogação da Lei da Reforma Universitária de 1968 não se realizou naquele momento, mas sim, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996.

Segundo Dias Sobrinho (2003, apud LIMA, 2005 p.86):

O relatório do GERES antecipou em 10 (dez) anos a proposta do Exame Nacional de Cursos (ENC) e a Análise das Condições de Oferta (ACO), e depois Análise das Condições de Ensino (ACE), como sendo o ‘núcleo do modelo de avaliação representativo dessa lógica da eficiência e do atrelamento da educação ao projeto neoliberal’.

Em síntese, de acordo com o GERES, a função precípua da avaliação seria o controle da qualidade do desempenho das IES, principalmente as públicas, já que o mercado faria o controle natural do desempenho das IES privadas.

### Vigência do PAIUB

Visando à retomada do debate sobre avaliação da Universidade Brasileira, uma nova Comissão foi criada no Governo Itamar Franco. A Portaria MEC n.º 130, de julho de 1993, criou a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras (CN) com fins de estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de *avaliação institucional* nas IES brasileiras, com o compromisso de apresentar proposta de trabalho para 1993 e 1994.



A comissão era formada por especialistas, mas por representantes de instituições tais como: Secretaria de Educação Superior (SESu); Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP); Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM) e dos Fóruns Nacionais dos Pró-Reitores de Graduação, Extensão, Pesquisa e Pós-Graduação e Planejamento. Esta formação, que contou com a liderança da ANDIFES, garantiu que seus resultados tivessem legitimidade política e que fossem rapidamente aprovados pelas Universidades. A CN publicou o resultado de seu trabalho em novembro de 1993, por meio do *Documento Básico – Avaliação da Universidade Brasileira: uma Proposta Nacional*. No mês seguinte, era criado o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), a primeira tentativa de implantar um sistema nacional de avaliação institucional para a educação superior no Brasil. (POLIDORI, MARINHO-ARAÚJO e BARREYRO, 2006 p.427).

A visão do PAIUB possuía características da avaliação formativa, dado o foco para a melhoria dos processos educacionais, bem como emancipatória, pelo foco na auto-avaliação, fundada no princípio socrático do ‘conhece-te a ti mesmo’. Entre os princípios do PAIUB, citados por Ristoff (1995), têm-se: Globalidade, Comparabilidade, Respeito à identidade institucional, Não-premiação ou punição, Adesão Voluntária, Legitimidade e Continuidade.

Consoante os princípios da *Globalidade*, pressupõe-se que a avaliação institucional deve ser ampla, abrangendo todas as suas instâncias e processos educacionais. A *Comparabilidade* não pressupõe necessariamente a viabilidade de comparação de uma IES com outra, mas sim uma análise da própria IES ao longo do tempo, uma vez que as realidades de contexto de diferentes IES podem ser diferentes, residindo aí o *Respeito à identidade*



*funcional das mesmas*. No que diz respeito à *Não-premiação ou punição*, tem-se em vista basicamente o estímulo à *adesão voluntária* das IES aos processos de avaliação institucional, favorecendo a implantação de uma cultura avaliativa, contribuindo, portanto, para a revelação de dados os mais próximos possíveis da realidade do objeto avaliado, já que os resultados não levarão a IES a nenhuma premiação ou punição. A *continuidade* diz respeito à concepção formativa da avaliação, uma vez a mesma, sendo permanente, poderá contribuir de forma igualmente permanente para a melhoria dos processos educativos.

Sem o apoio do MEC, O PAIUB foi perdendo gradualmente recursos e, por isso, não prosperou. Com sua extinção, novas políticas para a avaliação do ensino superior foram instituídas em 1996 (POLIDORI, MARINHO-ARAÚJO e BARREYRO, 2006).

### Novas Políticas para Avaliação do Ensino Superior

O Decreto n.º 2.026 de 1996, estabeleceu novas regras para o processo de avaliação dos cursos e das Instituições de Ensino Superior (IES), compreendendo: a) Análise de indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior; b) Avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior; c) Avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da *análise das condições de oferta* (ACO) e dos resultados do *Exame Nacional de Cursos* (ENC) e d) Avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento. Entre estas ações, a mais polêmica foi a implantação do ENC (Provão). Sua metodologia consistia em considerar apenas os resultados da aprendizagem, desconsiderando especificidades locais e o valor agregado da instituição à aprendizagem do aluno. Por outro lado, ao ter seus resultados amplamente divulgados na mídia, teve o mérito instaurar em toda a sociedade, a importância dos processos de avaliação de cursos e IES.



O texto do Decreto Presidencial, de certo modo, antecipou a regulamentação do que posteriormente seria encontrado na nova LDB, em dezembro de 1996. Em seu artigo 46, a LDB estabelece regras para a avaliação de IES e de seus cursos, ao introduzir “processo regular e sistemático de avaliação dos cursos de graduação e das próprias instituições de ensino superior, condicionando seus respectivos credenciamentos e reconhecimentos ao desempenho mensurado por essa avaliação”. (BARREYRO e ROTHEN, 2008).

Visando à operacionalização da avaliação, em 1997, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) é reestruturado, e passa a ser vinculado ao MEC e a ter responsabilidade de verificar, periodicamente, a qualidade do ensino brasileiro.

### SINAES – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior

Na área do ensino superior, o início do Governo Lula, é marcado pela constatação das precárias condições de alguns cursos dentre aqueles que proliferavam no País, em consequência da flexibilização dos mecanismos de credenciamento, autorização e avaliação, entendida como necessária no Governo anterior, para facilitar a abertura de novas vagas que atenderiam ao aumento das taxas de conclusão do ensino médio previsto no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001). Tal constatação levou à criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), por meio da Lei n.º 10.861 de 2004, com a finalidade de acompanhar a evolução da qualidade do ensino superior.

O SINAES é sintetizado pela idéia de *expansão com qualidade e inclusão social* e adota a avaliação com fins de fundamentar a regulação e o Estado passa a acompanhar mais sistematicamente a atuação das (IES) conforme previsto no art 2º. Da referida lei.



A coordenação e supervisão destas ações são de responsabilidade da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), instituída no âmbito do MEC, e a realização das avaliações é de responsabilidade do INEP. No âmbito institucional, cada instituição de ensino superior, pública ou privada, deve constituir uma Comissão Própria de Avaliação – CPA com as atribuições de prestação de informações solicitadas pelo INEP, bem como da condução dos processos de avaliação internos da instituição.

O Sistema contempla três processos avaliativos: i) Avaliação das instituições de educação, identificando “seu perfil e o significado de sua atuação”, especificamente em dez dimensões relacionadas no documento, dividindo-se em avaliação interna e avaliação externa; ii) Avaliação dos cursos de graduação visando identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, especificamente nas dimensões perfil *do corpo docente, instalações físicas e organização didático-pedagógica*; e iii) Avaliação do desempenho dos estudantes, substituindo o ENC pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), que busca avaliar o valor agregado pela instituição à formação do aluno.

O SINAES, instituído e regulamentado em 2004, passa por constantes modificações. Destaca-se, em 2007, a instituição do e-MEC, um sistema eletrônico para o fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior do sistema federal de educação, através da Portaria Normativa MEC nº 40, de janeiro de 2007.

Em 2008, é instituído o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC), através da Portaria Normativa MEC nº 12. O IGC consolida informações relativas aos cursos superiores constantes nos cadastros, censo e avaliações oficiais, disponíveis tanto no INEP quanto na CAPES. O IGC representa um avanço na área da estatística dos processos de avaliação e sua consolidação deu-se através da Portaria MEC nº 10, de 2009: um



resultado satisfatório no IGC, adicionalmente a um resultado satisfatório na avaliação institucional externa, dispensa os cursos de graduação de serem avaliados por comissões externas.

Novas mudanças são esperadas, principalmente a partir da Portaria MEC nº 658 de 2009, que criou um grupo de trabalho com o objetivo de colaborar com a elaboração de um novo marco regulatório para a avaliação do ensino superior brasileiro. Ao fazer referência à legislação associada ao SINAES, à educação superior à distância (EAD) e ao ensino técnico, a referida portaria sinaliza para unificar a avaliação do ensino superior em suas modalidades.

### Síntese da Análise

De acordo com o art. 207 da Constituição Federal Brasileira, as universidades brasileiras são dotadas de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, entretanto, de acordo como que se viu até aqui, os mais diversos momentos ou movimentos para avaliação das IES no Brasil foram voltados para ‘*regulação e controle*’ o que finda por comprometer a tão preconizada autonomia universitária.

Como forma de ilustração Quadro 01 (Apêndice A) apresenta um comparativo do PARU, CNRES, GERES, PAIUB e SINAES sob a perspectiva de seus autores, objetivos, justificativa concepção, tipos e agentes de avaliação, unidade de análise e instrumentos.

Analisando-se o SINAES, modelo vigente de avaliação da Educação Superior brasileira, sob as suas três perspectivas: a) Avaliação das instituições de ensino superior, interna e externa; b) Avaliação das condições de oferta dos cursos de graduação; e c) Avaliação do desempenho dos estudantes, através do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), este último traz o espírito da avaliação por objetivo defendida por Tyler (1934).



Sobre o papel do SINAES, pode-se afirmar que as diferentes dimensões de avaliação podem ser utilizadas com papel formativo ou somativo, conforme o disposto nos artigos 2º. e 8º. da Lei 10.861/04, que tratam do uso dos resultados das avaliações, podendo tais resultados tanto servirem para a melhoria dos processos educativos (regulação e supervisão) quanto para o credenciamento e para a destinação de recursos. As sanções impostas às instituições que não atendem aos critérios mínimos de qualidade, proporcionaram resistências aos processos avaliativos, pelo receio de ter um curso não reconhecido, por exemplo. Decorre daí mais um elemento defendido por Stufflebeam: a avaliação para tomada de decisão.

Como se pode facilmente verificar, sendo o SINAES o que se tem de mais atual em termos de avaliação da Educação Superior, o enfoque preponderante da avaliação ao Ensino Superior brasileiro tem sido para controle, e não para o empoderamento.

### Considerações Finais

A avaliação é um tema complexo, cujos conceitos e papel mudam no tempo e no espaço. Mediante a análise histórica comparativa da Avaliação do Ensino Superior no Brasil de 1970 até 2010, observa-se que a avaliação do Ensino Superior no Brasil é realizada em seu papel formativo e somativo.

No que diz respeito ao estágio em que se encontra a Avaliação da Educação Superior brasileira, verificou-se que a tão sonhada e buscada autonomia universitária, já amplamente preconizada pelo art. 207 da Constituição Federal de 1988, só será plenamente conquistada quando a Avaliação do Ensino Superior alcançar definitivamente o estágio anunciado pela oitava ruptura, pois, só então, as universidades migrarão da condição de avaliação para controle para a condição de avaliação para o empoderamento. Diante do contexto em questão, observa-se que muito caminho se tem a percorrer até que essa condição seja conquistada.



Como aprofundamento da presente pesquisa, sugere-se pesquisar quais alterações nas políticas públicas são necessárias para que a Educação Superior brasileira possa chegar ao estágio da avaliação para o empoderamento.

### Referências

- ANDRIOLA, W. B. Avaliação institucional na Universidade Federal do Ceará (UFC): organização de sistema de dados e indicadores da qualidade institucional. *Sumários Correntes Periódicos Online (UNICAMP)*, Campinas, v. 9, n. 4, p. 33-54, 2004.
- ARROSA, M. S. et al. *A educação superior no Brasil*. Brasília : Capes. 2002.
- BARREYRO, Gladys Beatriz. ROTHEN, José Carlos. *Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. Avaliação (Campinas)* [online]. 2008, vol.13, n.1, pp. 131-152. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000100008&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000100008&script=sci_abstract&tlng=pt), em 31/03/10.
- BRASIL. Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967.
- \_\_\_\_\_. Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968. Lei da Reforma Universitária/68
- \_\_\_\_\_. Decreto n.º 91.177, de 29 de março de 1985. Institui o CNRES
- \_\_\_\_\_. Decreto-Lei n.º 2.299, de 21 de novembro de 1986. Altera o Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, e dá outras providências.
- \_\_\_\_\_. Lei n.º 7.596, de 10 de abril de 1987. Altera o Decreto-Lei n.º 200/1967.
- \_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.
- \_\_\_\_\_. Portaria MEC n.º 130, de 14 de julho de 1993. Criação de Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras (CN).



\_\_\_\_\_. Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases (LDB).

\_\_\_\_\_. Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf >. Acesso em: 01 mar. 2006.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o SINAES

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa MEC n.º 40, de 10 de janeiro de 2007. Institui o e-MEC

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa MEC n.º 12, de 5 de setembro de 2008. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC).

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa MEC n.º 10, de 2 de julho de 2009. Consolida o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC).

\_\_\_\_\_. Portaria MEC n.º 658, de 8 de julho de 2009. COMISSÃO NACIONAL PARA REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (CNRES). MEC/Brasil. **Uma nova política para a educação superior brasileira**. Brasília : Ministério da Educação, 1985. 129 p. Relatório Final. Disponível em <[http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao\\_index.htm](http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao_index.htm)>. Acesso em 01 mar. 2010

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação. Políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003. Capítulo 2, Pg. 53 a 89.

ESCORZA, Tomaz Escudero. **Desde los tests hasta la investigación evaluativa actual. Un siglo, el XX, de intenso desarrollo de la evaluación en educación**. *Relieve*. v.9, n.1, p.11-43. 2003. Disponível em <<http://www.uv.es/relieve/>>. Acesso em 06/05/10.

FETTERMAN, David. M. **Empowerment Evaluation: A Form of Self-Evaluation**. Paper presented at the Annual Meeting of the American Educational Research Association, CA/USA, 35p,

1995. Disponível em <[http://www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content\\_storage\\_01/0000019b/80/14/30/3b.pdf](http://www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/14/30/3b.pdf)> Acesso em 02 mai. 2010.

FETTERMAN, David M. **Foundations of Empowerment Evaluation**. CA/USA : Sage Publications. 2001.

FETTERMAN, David M. **Steps of empowerment evaluation: from California to Cape Town**. 2000. In: STUFFLEBEAM, D.L., MADDAUS, G.F., KELLAGHAN, T. **Evaluation models – viewpoints on educational and human services evaluation**. 2<sup>nd</sup> ed. Massachusetts, USA : KAP. 2000.

GRUPO EXECUTIVO PARA A REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (GERES). MEC/BRASIL. **Relatório**. Brasília : Ministério da Educação, 1986. 37 p. Disponível em <<http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf>>. Acesso em 01 mar 2010.

LIMA, Marcos Antônio Martins. **A avaliação no contexto histórico brasileiro recente da Educação Superior**. In **Avaliação/ Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES – 36<sup>a</sup>. edição v. 10, n.2 jun/2005**.

LIMA, Marcos Antônio Martins. **Auto-avaliação e desenvolvimento institucional na educação superior: projeto aplicado em cursos de administração**. Fortaleza: Edições UFC, 2008.

POLIDORI, M. M.; MARINHO-ARAÚJO, Claisy M. and BARREYRO, Gladys Beatriz. **SINAES: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira**. Ensaio: *aval.pol públ.Educ*. [online]. 2006, v. 14, n. 53, pp. 425-436.

RISTOFF, Dilmo I. **Avaliação institucional: pensando princípios**. In DIAS SOBRINHO, José. BALZAN, Newton César. (Orgs.) **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 1995.

SANT'ANNA, Ilza Martins. **Por que avaliar? Como avaliar? – Critérios e instrumentos**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1995.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação Emancipatória**. São Paulo : Cortez : Autores Associados, 1988.



STUFFLEBEAM, D.L., MADAUS, G.F., KELLAGHAN, T. **Evaluation models – viewpoints on educational and human services evaluation**. 2<sup>nd</sup> ed. Massachusetts, USA : KAP. 2000.

TYLER, R. W. (1934). Constructing achievement tests. Columbus: The Ohio State University. In Madaus, G.F. e Stufflebeam, D.L. **Educational evaluation: classic works of Ralph W. Tyler**. Springer, 1989. Parcialmente disponível em <<http://books.google.com/books?id=dvQtruCTZHcC&printsec=frontcover&dq=Educational+evaluation:+classic+works+of+Ralph+W.+Tyler&ei=4Ae2S4G4AaOEywSY9MBE&hl=pt-BR&cd=1#v=onepage&q=&f=false>> Acesso em 21 abr 2010.

TYLER, R. W. **Princípios básicos de currículo e ensino**. São Paulo : Editora Globo, 3a ed. 1976. *Do original: Principles of Curriculum and Instruction*. Chicago : University of Chicago Press. 1949.

VIANNA, Heraldo Marelim **Avaliação: considerações teóricas e posicionamentos**. In **Estudos em avaliação educacional**. São Paulo, n. 16, p 5-35, jul/dez/1997.

\_\_\_\_\_. **Avaliação Educacional**. 2 ed. São Paulo: IBRASA, 2000.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Editora Boowman, 2005.



## APÊNDICE 'A'

DOCUMENTO TÓPICO	PARU 1983	CNRES 1985	GERES 1986	PAIUB 1993	SINAES 2004
AUTORES	Grupo gestor (especialistas em análise de projetos, sendo alguns, técnicos do MEC)	24 membros (heterogêneo) provenientes da comunidade acadêmica e da sociedade	Grupo interno do MEC	Comissão Nacional de Avaliação (Representativa de Entidades)	Comissão Especial de Avaliação liderada por Dias Sobrinho e Divo Ristoff
OBJETIVO	Diagnóstico da educação superior	Propor nova política de educação superior	Propor nova lei de educação superior	Propor uma sistemática de avaliação institucional	Assegurar, nos termos da LDB, um processo nacional de avaliação das IES, dos cursos de graduação e do desempenho dos estudantes.
FUNÇÃO/ CONCEPÇÃO DE AVALIAÇÃO	Formativa	Regulação e Controle	Regulação e Controle	Formativa	Formativa e Regulação e Controle
JUSTIFICATIVA	Investigação sistemática da realidade	Contraponto da autonomia. Vinculação do financiamento	Contraponto da autonomia. Vincula financiamento	Prestação de contas por ser um bem público que atinge a sociedade	Permitir a expansão com qualidade e inclusão social.
TIPO DE AVALIAÇÃO	Interna	Externa	Externa	Auto-avaliação e Av. Externa	Auto-avaliação e Av. Externa
AGENTES DA AVALIAÇÃO	Comunidade acadêmica	Conselho Federal de Educação (p/ as universidades) Universidades (para as Faculdades próximas)	Secretaria de Educação Superior (para a Ed. Pública) e Mercado (para a Ed. Privada)	Endógena e Voluntária	MEC-INEP e Endógena (CPA)
UNIDADE DE ANÁLISE	Instituição	Instituição	Instituição	Instituição, iniciando pelo ensino de graduação	Instituição, cursos de graduação e desempenho dos discentes.
INSTRUMENTOS	Indicadores e Estudo de casos	Indicadores de desempenho	Indicadores de desempenho	Indicadores de desempenho	Indicadores de desempenho

Quadro n<sup>o</sup>. 1: Análise comparativa entre o PARU/CNRES/GERES/PAIUB

Fonte: Adaptado de Barreyro e Rothen (2008)