



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE

**SENTIDOS E SIGNIFICADOS DO ÍNDICE GERAL DE CURSOS NA REGULAÇÃO  
DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**PAOLA MATOS DA HORA**

BRASÍLIA/DF  
MARÇO DE 2013

**PAOLA MATOS DA HORA**

**SENTIDOS E SIGNIFICADOS DO ÍNDICE GERAL DE CURSOS NA REGULAÇÃO  
DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília, vinculada à Linha de Pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação do Professor Dr. José Vieira de Sousa.

**BRASÍLIA/DF**  
**MARÇO DE 2013**

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de  
Brasília. Acervo 1006793.

H811s Hora, Paola Matos da.  
Sentidos e significados do Índice Geral de Cursos  
na regulação da qualidade da educação superior / Paola  
Matos da Hora. -- 2013.  
xi, 240 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília,  
Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em  
Educação, 2013.

Inclui bibliografia.

Orientação: Sousa, José Vieira de.

1. Ensino superior. 2. Qualidade (Educação). 3. Avaliação  
educacional. 4. Indicadores educacionais. I. Sousa,  
José Vieira de. II. Título.

CDU 378 (81)

**PAOLA MATOS DA HORA**

**SENTIDOS E SIGNIFICADOS DO ÍNDICE GERAL DE CURSOS NA REGULAÇÃO  
DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília, vinculada à Linha de Pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação do Professor Dr. José Vieira de Sousa.

Brasília, 26 de março de 2013

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Professor Dr. José Vieira de Sousa  
Orientador – Universidade de Brasília (UnB)

---

Professor Dr. Joaquim José Soares Neto  
Examinador Externo – Universidade de Brasília (UnB)

---

Professora Dra. Kátia Augusta Curado Pinheiro Cordeiro da Silva  
Examinadora – Universidade de Brasília (UnB)

---

Professora Dra. Maria Abádia da Silva  
Suplente – Universidade de Brasília (UnB)

Aos meus pais, Fátima e José, pelo amor sem medidas e por serem minha fortaleza, em quem sempre pude buscar refúgio e amparo.

## AGRADECIMENTOS

A Deus pelo amparo espiritual de todas as horas.

Ao meu irmão Marcus Vinícius pelo companheirismo, paciência e presteza. Não há dúvidas de que a minha vida é muito mais alegre com a sua presença.

Ao professor Dr. José Vieira de Sousa pelo profissionalismo, comprometimento e, sobretudo, pelo aprendizado que me foi proporcionado não só durante o período da orientação, mas também por propiciar e incentivar outros momentos de crescimento acadêmico.

Aos professores Dra. Marília Fonseca e Dr. Joaquim José Soares Neto pela colaboração durante o exame de qualificação. As ponderações contribuíram para que eu pudesse aprimorar o meu trabalho. Ao professor Neto, gostaria ainda de agradecer o fato de possibilitar a minha primeira experiência profissional na área de avaliação.

Às minhas amigas pedagogas Elianice, Elisangela, Luana, Maria Eunice e Pollyanna pelos momentos de descontração e por compreenderem as minhas inúmeras ausências durante esses dois anos.

Aos estudantes de mestrado Marcos Felipe e de doutorado Maria Marta e Val que ingressaram junto comigo no Programa Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, que com o passar dos semestres tornaram-se grandes amigos, com os quais pude partilhar as angústias e conquistas dessa caminhada.

Aos colegas da coordenação pedagógica e equipe gestora da Escola Classe 52 de Ceilândia, em especial à pessoa de Roserval Machado Aires, por ter me incentivado em todos os momentos em que me senti desamparada e principalmente por ter acreditado no meu trabalho nesta instituição.

À Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal por ter me concedido o afastamento remunerado para estudos.

Às servidoras Rute, Jô e Vitória do Conselho Nacional de Educação pela ajuda no levantamento do histórico das instituições investigadas.

Aos entrevistados que se disponibilizaram a ceder algumas horas de trabalho e contribuir com a minha pesquisa.

A construção da qualidade consistente e abrangente impõe a necessidade de compreensão dos sentidos essenciais de uma instituição, sua missão, seu fim e seus objetivos fundamentais. Por isso, a avaliação deve captar os sentidos das práticas e estratégias utilizadas para a obtenção dos fins – sejam elas explícitas e organizadas em forma de programas, sejam implícitas e desconexas (DIAS SOBRINHO, 2003, p.176).

## RESUMO

A dissertação trata de um tema permeado por contradições: a regulação da educação superior brasileira realizada pelos índices. As contradições se concretizam pelo fato dos índices terem sido incorporados por meio de portarias à política de avaliação vigente. Dentre os índices que compõem o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) está o Índice Geral de Cursos (IGC), objeto deste estudo, que se propõe a medir a qualidade das instituições de educação superior e também é um mecanismo da regulação realizada pelo Estado. O IGC é uma média ponderada de conceitos de cursos da graduação e pós-graduação *stricto sensu*. Diante deste contexto, a pesquisa teve como objetivo geral investigar como o Índice Geral de Cursos induziu a qualidade no curso de licenciatura em Letras de quatro instituições de educação superior do Distrito Federal, nos ciclos avaliativos de 2008 e 2011. O estudo foi do tipo exploratória, adotou uma abordagem quali-quantitativa e utilizou entrevistas semiestruturadas e análise documental como procedimentos e instrumentos para a coleta de dados. As instituições pesquisadas foram selecionadas tendo em vista os critérios de organização acadêmica, natureza administrativa e localização geográfica. De cada uma das instituições foram escolhidos como sujeitos da pesquisa o gestor, o presidente da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e o coordenador do curso de licenciatura em Letras. Para a análise dos dados utilizaram-se categorias de conteúdo – a avaliação como política pública, a qualidade na educação superior e a regulação – e metodológicas – mediação e contradição –, que auxiliaram a imprimir um olhar dialético ao trabalho, com o intuito de atender aos objetivos específicos da pesquisa: analisar o conceito Enade como um dos instrumentos de composição dos índices obtidos pelas Instituições de Educação Superior (IES) selecionadas; investigar a concepção de qualidade orientadora da gestão acadêmica dos estabelecimentos pesquisados, a partir de suas políticas institucionais; examinar as estratégias adotadas pelas instituições selecionadas quanto ao uso dos resultados do seu IGC como forma de investimento na qualidade, tomando como referência os cursos pesquisados; e examinar a relação entre o IGC e a regulação realizada no curso de licenciatura em Letras das IES investigadas. Os resultados da pesquisa demonstraram que o IGC não está necessariamente atrelado à indução de qualidade nas IES, mas evidencia-se como forma de controle e ajuste das instituições à política de avaliação. A microrregulação ocorre de maneira distinta nas IES, revelando a preocupação destas em atenderem às demandas da política de avaliação. Todavia, a reorientação das condutas nem sempre está vinculada ao investimento em qualidade. No que se refere à política de avaliação, as instituições reconhecem a importância do IGC, porém o índice ainda apresenta muitas falhas e não consegue analisar a complexidade e a heterogeneidade das instituições que ofertam educação superior ressaltando poucas informações qualitativas dessas e escassos subsídios para possíveis intervenções locais.

**Palavras chave:** educação superior, regulação, qualidade, Índice Geral de Cursos

## ABSTRACT

The dissertation deals with a subject which is permeated with contradictions: the regulation of Brazilian higher education held by rates. The contradictions arise owing to the incorporation of the rates to the current evaluation policy through decrees. Among the rates which make up the Sinaes (National System of College Assessment), there is the General Index of Courses (IGC), object of this study, that aims to measure the quality of higher education institutions and is also a mechanism of regulation held by the State. IGC is a weighted average concept for undergraduate and graduation *stricto sensu* courses. Given this context, the research aimed to investigate how the General Index of Courses induced a quality degree in an undergraduate Language and Literature course of four higher education institution in Federal District, for the evaluative cycles of 2008 and 2011. An exploratory quali-quantitative approach of was used for the study, with the use of semi-structured interviews and documentary analysis for data collection. Regarding the institutions, they were chosen considering academic organization, administrative category and geographic location criteria. Of each institution the manager, the chairman of Committee for Assessment (CPA) and the coordinator of the undergraduate course were chosen as research subjects. For data analysis were used content categories – evaluation as public policy, quality in higher education and regulation – and methodological ones – mediation and contradiction – which assisted in the impression of a dialectical approach to the study, in order to reach specific objectives: to analyze the concept Enade as one of the instruments of rates obtained by higher education institutions chosen for the study; to investigate from institutional policies the quality conception which guides the academic management of the surveyed establishments; to examine the strategies adopted by the chosen institutions regarding the use of the results of their IGC as an investment in quality, taking up as reference the surveyed courses; and to examine the relationship between the IGC and the regulation held in undergraduate Language and Literature course of the investigated institutions. The survey results showed the IGC is not necessarily linked to the induction of quality in higher education institutions, but it is used as a way to control and adjust the evaluation policy of these establishments. Micro regulation occurs differently in each one, showing their concern in attending the demands of policy evaluation. However reorientation of conduct is not always associated with investments in quality. Regarding the policy evaluation, the institutions recognize the importance of the IGC, but the rate still has many failures and cannot analyze their complexity and heterogeneity, indicating little qualitative information which scarcely subsidies possible local interventions.

**Key words:** higher education, regulation, quality, General Index of Courses

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ponderação de insumos para composição do CPC – 2010.....	56
Figura 2 – Ponderação dos componentes do CPC – 2011.....	57

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – O curso de licenciatura em Letras das IES selecionadas para a pesquisa.....	119
Quadro 2 – Caracterização dos participantes da pesquisa .....	120

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Matrículas nas IES do DF, por categoria administrativa (1995-2001) .....	83
Tabela 2 – Número de IES do DF, por organização acadêmica e categoria administrativa (2011) .....	85
Tabela 3 – Matrículas em cursos presenciais de graduação nas IES do DF, por natureza administrativa (1995-2010) .....	88
Tabela 4 – Número de estudantes inscritos e presentes no Enade de 2008, por categoria administrativa .....	117
Tabela 5 – Composição do Enade do curso de licenciatura em Letras e IGC de IES do DF (2008- 2011).....	117

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

Abruem	Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais
AEUDF	Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal
Andifes	Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino
BASis	Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação de Educação Superior
Capes	Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEA	Comissão Especial de Avaliação
CEUB	Centro de Ensino Unificado de Brasília
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNRES	Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior
Codeplan	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
Conaes	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Curso
CTAA	Comissão Técnica de Acompanhamento de Avaliação
DF	Distrito Federal
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
Fepecs	Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUB	Fundação Universidade de Brasília
Gepaes	Grupo de Estudos de Políticas de Avaliação da Educação Superior
Geres	Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior
GT	Grupo de Trabalho
IDD	Indicador de Diferença de Desempenho

Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituições de Educação Superior
IGC	Índice Geral de Cursos
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Insaes	Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
NDE	Núcleo Docente Estruturante
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização Não Governamental
Paiub	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PAS	Programa de Avaliação Seriada
Paru	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PNE	Plano Nacional de Educação
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
Prouni	Programa Universidade para Todos
RA	Região Administrativa
Reuni	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SES	Secretaria de Estado de Saúde
SESu	Secretaria de Educação Superior
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UDF	Centro Universitário do Distrito Federal
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	12
CAPÍTULO 1: AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO .....	26
1.1 Avaliação como política pública .....	26
1.2 Reforma Universitária de 1968 como marco das políticas de educação superior no Brasil ...	32
1.3 Evolução das políticas de avaliação da educação superior brasileira.....	38
1.4 Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: princípios e componentes.....	51
1.5 Regulação na educação superior: o papel do “Estado avaliador” .....	58
CAPÍTULO 2: CENÁRIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO DISTRITO FEDERAL: CONSTITUIÇÃO E TRANSFORMAÇÕES DA REDE .....	74
2.1 Constituição da rede de educação superior no DF .....	74
2.2 Consolidação e expansão da rede .....	79
2.3 Expansão do setor público e indícios de exaustão no setor privado local .....	84
CAPÍTULO 3: ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....	94
3.1 Método .....	94
3.2 Categorias metodológicas .....	101
3.3 Abordagem e tipo de pesquisa .....	107
3.4 Objetivos do estudo .....	109
3.5 Instituições selecionadas .....	110
3.6 Curso escolhido .....	116
3.7 Sujeitos da pesquisa.....	120
3.8 Instrumentos e procedimentos de coleta de dados .....	121
CAPÍTULO 4: OS ÍNDICES NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: INDUÇÃO À QUALIDADE <i>VERSUS</i> CONTROLE .....	123
4.1 Perspectivas de análise e interpretação dos dados.....	123
4.2 Os sentidos e significados do conceito Enade no curso de licenciatura em Letras no DF.....	127
4.3 A concepção de qualidade veiculada às instituições pesquisadas .....	151
4.4 O IGC como mecanismo da microrregulação .....	177
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	205
REFERÊNCIAS .....	214
APÊNDICES .....	226
ANEXOS.....	233

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação concentra-se na Linha de Pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação, eixo Avaliação Institucional e suas Implicações na Gestão da Educação Superior e tem como objetivo geral investigar como o Índice Geral de Cursos (IGC) induziu a qualidade no curso de licenciatura em Letras de quatro instituições de educação superior do Distrito Federal, nos ciclos avaliativos de 2008 e 2011. A investigação é pautada na criação de índices no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), bem como na relação desses índices com a regulação e a interferência do Estado na condução das políticas de avaliação da educação superior no que tange à qualidade do curso mencionado e das instituições avaliadas.

A avaliação é realizada em diferentes contextos e de forma a analisar a realidade na qual os indivíduos estão inseridos. Quando há intencionalidade nesse processo, é mais fácil nortear e dirigir as ações no que diz respeito a julgamentos e a tomada de decisões, entre outros aspectos considerados importantes no contexto que está sendo verificado. Nessa perspectiva, os possíveis conflitos que venham a surgir durante a avaliação não devem ser vistos como um aspecto negativo, mas como um instrumento a partir do qual metas devem ser traçadas em busca dos objetivos almejados por aqueles que se encontram envolvidos nesse processo.

Dentre outros, um aspecto que vale ser ressaltado é o fato da avaliação, no campo educacional, ganhar um caráter de classificação e ficar, conseqüentemente, atrelada a um *ranking*, dependendo da maneira como os resultados são utilizados. Dessa maneira, a avaliação formativa e até mesmo a autoavaliação são esquecidas como ferramentas de diagnóstico. Com isso, pode-se perder o caráter de reflexão que as avaliações proporcionam e as oportunidades de se interferir na realidade do ambiente avaliado são enviesadas. Sejam internas ou externas, as avaliações fazem parte do campo educacional, cada qual com a sua especificidade e objetivos.

Particularmente no que diz respeito às avaliações externas, é importante refletir quais são seus objetivos como política pública de educação e, principalmente, quais as intervenções feitas a partir dos dados obtidos. As ações pautadas na utilização dos resultados podem seguir tendências diferentes – de um lado, seguem a quantificação e, dessa forma, contribuem para a formação de *rankings*, independentemente da preocupação com a qualidade do ensino; de

outro lado, partem de uma avaliação capaz de fazer um mapeamento da realidade dos estabelecimentos educacionais e que com isso, oferece subsídios para que as instituições invistam na qualidade de ensino.

Assim, a utilização dos resultados das avaliações pode tender a caminhos que privilegiem os *rankings* ou que visem ao levantamento dos pontos positivos e negativos de determinada realidade. Refletir sobre essa dicotomia, em relação ao uso dos dados obtidos nas avaliações, é abrir uma discussão acerca da intencionalidade com que os resultados da avaliação vêm sendo utilizados.

Os *rankings* refletem uma visão quantitativa que, muitas vezes, é condenada pelo fato de trazer apenas um caráter de classificação, fazendo com que a avaliação assuma uma perspectiva meritocrática. A polêmica acerca dos *rankings* é crescente e traz consigo outro ponto: os índices, que vêm sendo debatidos cada vez mais nos sistemas de avaliação da educação básica e superior brasileira.

A presença dos índices em sistemas de avaliação traz questões que merecem reflexões e debates, uma vez que falar deles não é algo simples, pois conferem maior complexidade ao processo de avaliação. Assim, um dos pressupostos da pesquisa é de que o índice investigado, como qualquer outro índice, não capta a realidade, mas tem como objetivo sintetizar os fenômenos, sem assim traduzir a complexidade dos mesmos. Grande parte das discussões é desfavorável à utilização dos índices, visto que estes acabam sendo relacionados apenas a uma avaliação quantitativa, cujo intuito é a classificação. Todavia, é importante pensar sobre os motivos que levam os índices a serem incorporados em uma avaliação, bem como sua intencionalidade no contexto da política educacional na qual se inserem.

No cenário de problematização dos índices na educação superior, a justificativa da presente dissertação apresenta-se em três dimensões que acabam se inter-relacionando e se complementando em virtude da complexidade do tema. A primeira delas é de natureza profissional, pois apesar de atualmente trabalhar com a educação básica e pública do Distrito Federal, a vontade de abordar o tema da avaliação surgiu quando, ainda na graduação, tive a oportunidade de trabalhar na área de avaliação educacional do Centro de Promoção e Seleção de Eventos (Cespe) da Universidade de Brasília (UnB). Essa experiência me proporcionou um imenso aprendizado em uma área que até então era apenas conhecida na teoria. Ainda no Cespe, pude trabalhar com diversas avaliações, embora tenha tido um envolvimento maior com a avaliação do Sinaes. Esse envolvimento proporcionou o surgimento de alguns questionamentos, sobretudo em relação ao uso dos índices no referido sistema. A questão

necessita ser investigada, uma vez que os índices na avaliação da educação superior trazem impactos diversos, não só para a instituição mas também em relação à concepção de avaliação como política pública.

Quanto à segunda dimensão – acadêmica, – é importante analisar junto às instituições de educação superior selecionadas para o estudo<sup>1</sup> as repercussões das avaliações externas e de que forma elas se apropriam dos resultados obtidos. Há um discurso na academia que apresenta diversas contradições do Sinaes, que vão desde a sua elaboração até a implementação em governos diferentes (BARREYRO e ROTHEN, 2006). Logo, faz-se necessário avaliar as percepções daqueles que estão diretamente ligados a essa política, notadamente no que se refere à sua execução. Com efeito, avaliar não é algo fácil, mas necessário; porém, essa necessidade diverge quanto às finalidades que a avaliação assume não só na educação superior como um todo, mas também nas instituições que possuem cada qual uma identidade própria, seja para fins didáticos, seja para fins de acreditação<sup>2</sup>, de prestação de contas, entre tantos outros. Assim, é importante a reflexão acerca de como a avaliação é utilizada para a elevação da qualidade educacional. Diante do exposto, a realização do presente trabalho justifica-se, academicamente, pelo fato de analisar como a avaliação é utilizada, tendo em vista a melhoria da qualidade nas instituições de educação superior. A compreensão acerca da utilização dos índices também deve ser considerada quando se fala em qualidade educacional. Essa compreensão se faz cada vez mais necessária em virtude do espaço que os índices vêm assumindo na avaliação da educação superior. Desta forma, é preciso investigar de que maneira as avaliações, sobretudo seus índices, são usadas nas IES visando à qualidade.

No que se refere à dimensão pessoal, a avaliação é um tema que considero desafiador em virtude das funções que ela desempenha, pois dependendo da maneira como é formulada e dos objetivos que pretende atingir, acaba por assumir papéis diferentes e até mesmo contraditórios. Acreditamos que as contradições que surgem são importantes para que se possa pensar e repensar a função da avaliação na educação. Desta forma, no âmbito educacional, observamos que, com o passar dos anos, a avaliação vem ganhando um espaço

---

<sup>1</sup> Os critérios para a definição das instituições de educação superior selecionadas para o estudo são discutidos no capítulo 3 da dissertação, ao tratarmos da metodologia.

<sup>2</sup> De acordo com Almeida Júnior e Catani (2009), a palavra acreditação não existe em português. Recentemente, ela vem sendo utilizada no Brasil correspondendo a um termo aproximado à palavra certificação. Em inglês (*accreditation*) ou espanhol (*acreditación*) equivale a um processo baseado em padrões e critérios objetivos para assegurar, vale dizer, garantir e reconhecer, a qualidade de uma instituição, curso ou programa de um dado sistema educativo.

cada vez maior, logo, julgamos imprescindível compreender quais as funções que a avaliação assume, principalmente quando a consideramos como uma das formas de atestar qualidade às instituições de ensino.

Considerando o exposto, as dimensões que justificaram a escolha do tema desta dissertação mostram-se relacionadas, principalmente, à complexidade da avaliação da educação superior brasileira e aos discursos inseridos nessa problemática, sobretudo as questões dos índices e da qualidade. Falar desses dois temas é trazer à tona conceitos que podem variar de acordo com o ambiente educacional no qual estão inseridos, bem como com o juízo de valor atribuído a esses dois aspectos pelos sujeitos que trabalham diretamente com a avaliação. Assim, para subsidiar a investigação da avaliação no contexto do Sinaes, a pergunta que norteou a pesquisa foi: como o Índice Geral de Cursos afere a qualidade das IES públicas e privadas do DF, tendo como recorte do estudo o curso de licenciatura em Letras?

O curso de licenciatura em Letras foi foco da pesquisa por pertencer à área de educação, sobretudo no que concerne à formação de professores. Outro fator preponderante para a escolha do curso foi o fato de os seus estudantes terem sido avaliados pelo Enade nos ciclos de 2008 e 2011. Estes dois critérios de seleção permitiram a delimitação da pesquisa e possibilitaram a investigação de como o IGC pode induzir a qualidade nas instituições e de que forma essa qualidade reverbera no referido curso.

Tendo em vista o tema da pesquisa, a dissertação tem o intuito de empregar uma visão da perspectiva dialética<sup>3</sup>, uma vez que é necessário levar em conta o contexto histórico do Brasil e do Distrito Federal no que se refere à discussão da avaliação da educação superior. Para que os fatores que implicam na qualidade, evidenciados pelo IGC, sejam desmistificados é preciso abstraí-los, fazendo um recorte desse índice sem, no entanto, nos desfazermos da totalidade do qual ele faz parte. No caso, não se pode desvencilhar o índice do seu contexto macro, que é a política de avaliação da educação superior.

O exercício de abstrair elementos para uma melhor compreensão do objeto e retomá-los posteriormente na realidade em que se inserem é essencial à perspectiva dialética. Pois é desta forma que se pode entender melhor os fenômenos e a relação que estes estabelecem com o contexto. Ao retornar com os dados dessa abstração para o concreto – considerando os fatores históricos e os envolvidos diretamente no processo de avaliação – é que se pode

---

<sup>3</sup> Para Konder (1998), a dialética na Grécia antiga era entendida como a arte do diálogo. No entanto, com o passar dos anos é compreendida por meio da formulação de uma tese pela argumentação, na qual há a distinção dos conceitos usados no diálogo. Ainda para o autor, a dialética assume outro significado na acepção moderna do termo, tendo como base as contradições existentes na realidade; pode-se afirmar que é o modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação.

analisar de que forma o IGC estabelece uma relação com a qualidade de ensino das IES, uma vez que é impossível falar deste índice isoladamente, sem tratar os demais fatores que auxiliam em sua composição. Muitas vezes, o índice acaba se sobressaindo em todo o processo de avaliação, sendo visto como uma das partes mais importantes, pois ganha notoriedade perante a sociedade civil que frequentemente desconhece o percurso histórico e político que direta ou indiretamente deu origem àquele número que representa a IES.

Ainda no esforço de imprimir ao trabalho uma abordagem dialética, ressalta-se que as categorias metodológicas dão um suporte às análises sob esse escopo, permitindo assim uma maior compreensão do movimento que perpassa a política de avaliação vigente. Para tanto foram elencadas as categorias da contradição e mediação, pois estas, além de se adequarem melhor à proposta metodológica delineada para esta dissertação, possibilitam o entendimento de forma contextualizada dos fenômenos investigados.

Para discutir o IGC na regulação da qualidade do curso de licenciatura em Letras nas IES do DF, a dissertação toma três categorias de análise: avaliação como política pública, regulação e qualidade na educação superior, buscando compreendê-las no processo de historicidade que permeia a elaboração das políticas de avaliação no Brasil. As três categorias citadas estão inter-relacionadas e, por meio delas é possível ter uma melhor compreensão, de forma global, sobre a discussão do IGC, desenvolvida ao longo do trabalho.

Para a análise do IGC foram selecionadas quatro instituições de educação superior atendendo aos critérios de organização acadêmica, categoria administrativa e localização geográfica. Desse ponto de vista, foram elencados para o estudo estabelecimentos que possuem organização acadêmica diferenciada – universidade, centro universitário e faculdade, dentre as quais estão IES públicas e privadas. No que se refere à localização as instituições estão distribuídas nas Regiões Administrativas<sup>4</sup> de Brasília e Taguatinga. Nestas IES os sujeitos eleitos para a pesquisa, pelo fato de possuírem maior propriedade para dialogarem sobre o assunto, foram os gestores, o presidente da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e o coordenador do curso de Letras. Tendo em vista a complexidade das informações obtidas, bem como da temática abordada nesta dissertação, optou-se pela pesquisa de abordagem quali-quantitativa, do tipo exploratória.

---

<sup>4</sup> De acordo com a lei nº 4.545 de 10 de dezembro de 1964, o Distrito Federal seria dividido em 08 (oito) Regiões Administrativas: Taguatinga, Planaltina, Sobradinho, Brazlândia, Gama, Jardim, Paranoá e Brasília. A divisão tinha como objetivo a descentralização e a coordenação dos serviços de natureza local. A Região Administrativa compreendia áreas urbanas, áreas de expansão urbana e áreas rurais a serem fixadas por decreto do Prefeito do Distrito Federal. O número de Regiões foi ampliado e em 2013, o DF contava com 31 Regiões Administrativas. O termo foi usado ao longo do trabalho para designar as cidades que constituem o DF.

A investigação do tema leva à constatação inequívoca de que a avaliação é um assunto complexo, como dito anteriormente, e assume diversas funções em virtude do contexto no qual se encontra. É preciso refletir sobre as finalidades mais amplas da avaliação, na atualidade, na educação superior brasileira, e de que maneira os índices foram sendo incorporados à política do Sinaes, por meio de portarias, bem como a forma pela qual se configuram e são utilizados não só pela comunidade acadêmica, mas também pela sociedade civil.

A discussão presente nesta dissertação envolve três grandes aspectos – (i) o histórico da avaliação da educação superior, (ii) a elaboração de políticas públicas para essa área, e (iii) o cenário de constituição e expansão da educação superior no DF, *locus* de realização da pesquisa. Esses pontos merecem ser investigados, uma vez que, por meio deles, é possível compreender de forma crítica e não linear a historicidade das políticas da educação superior e refletir acerca dos índices, principalmente sobre o seu surgimento e sua intencionalidade no contexto de um sistema avaliativo mais amplo, como é o Sinaes.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) foi instituído pela lei 10.861 no ano de 2004, sendo composto por três componentes avaliativos, que englobam a avaliação externa e autoavaliação, avaliação de cursos e a avaliação dos estudantes feita por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). As avaliações presentes no Sinaes permitem que se faça uma análise mais global da real situação das instituições de educação superior no Brasil, oferecendo subsídios para que se invista na qualidade educacional. Todavia, segundo Barreyro e Rothen (2011a), com o passar dos anos, esse sistema foi sofrendo alterações que iam contra os seus princípios iniciais, como a criação de índices, de forma unilateral. Essas mudanças trouxeram à tona uma série de debates no meio acadêmico, pois colocam em evidência assuntos como as funções que a avaliação assume na educação superior, a qualidade e a regulação.

Com base nessa breve discussão sobre a incorporação dos índices ao sistema, é possível perceber de que forma as categorias de análise eleitas para o presente estudo – avaliação como política pública, qualidade e regulação – são trabalhadas na educação superior do DF, tendo como foco para a abstração do problema a utilização do IGC no Sinaes. O índice é um ponto polêmico, pois além de não ter estado presente nos anseios de elaboração do sistema, aproxima a avaliação dos *rankings*, trazendo a perspectiva de uma avaliação com um fim em si mesma. Desta maneira, a inserção do IGC na política apresenta algumas

contradições, porque na elaboração do Sinaes não se preconizava uma avaliação quantitativa – todavia o índice contribui para que este caráter seja atribuído ao processo.

As políticas de avaliação da educação superior brasileira revelam fatores sociais, econômicos e políticos que culminaram em alguns modelos de avaliação que vigoraram por períodos distintos, como é discutido no primeiro capítulo da dissertação. De acordo com Barreyro (2008), é possível observar que cada tipo de avaliação ressaltava aspectos diferentes, os quais ora destacavam uma avaliação institucional e integrada, como no caso do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), ora estavam focados em uma avaliação externa, meritocrática, como no caso do Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (Geres). Infere-se que a presença desses pontos dicotômicos é oriunda de diferentes objetivos almejados com o uso da avaliação da educação superior, como também dependia de quem estava à frente, da elaboração dessa avaliação.

De acordo com Barreyro e Rothen (2011b) a avaliação da educação superior, como política pública, foi institucionalizada somente na década de 1990, pois com a implantação do Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira (Paiub) a avaliação não sairia mais da agenda de políticas públicas da educação superior. Assim, a avaliação quando assume o caráter de política pública, não pode deixar de lado a discussão acerca do papel da regulação, compreendida como a maneira em que o Estado orienta e interfere nas políticas públicas relacionadas à avaliação da educação superior. A tarefa de avaliar a educação superior brasileira não é fácil, não só em virtude da quantidade de IES e de alunos, que vem crescendo substancialmente ao longo das últimas décadas no país, principalmente no setor privado, mas também pelo fato de as IES apresentarem características distintas em virtude de sua categoria administrativa, bem como de sua organização acadêmica.

A interferência do Estado na avaliação é fator inegável, uma vez que a expansão da educação superior no Brasil, e conseqüentemente no DF – *locus* da realização desta pesquisa –, não é vista apenas como forma de flexibilização de seu acesso pelos indivíduos, mas também, segundo Martins (1997), como fator que propicia a formação de um mercado consumidor de produtos educacionais. Todavia, é importante que se reflita sobre a qualidade da educação superior ofertada pelas instituições. Ao formular a política de avaliação da educação superior, o Estado faz a regulação desta, porém pensamos que é imprescindível que ele também interfira na qualidade daquelas IES que não respondem aos padrões mínimos estipulados.

Em relação à regulação, Barroso (2005) afirma que há uma gama de significados que fazem referência ao termo. Porém, o autor ressalta que há a predominância de dois conceitos, um no qual o Estado é responsável por intervir na condução das políticas e outro que procura quebrar a hegemonia deste, abrindo espaço para que outros atores participem do processo. Esse último conceito de regulação foi selecionado para a discussão proposta nesta dissertação, pois se adequa melhor aos objetivos do trabalho. Ainda no que se refere à regulação, Oliveira (2012) conclui que esta tem por objetivo detectar e corrigir fatores que causam desequilíbrio a um sistema, mas nem sempre atingirá um padrão de homogeneidade, quando aplicada a um meio social.

A regulação não é sinônimo de avaliação, pois de acordo com Freitas (2011) esta última precede a anterior que, por sua vez, é necessária porque possibilita o controle por meio do poder público. No Sinaes a regulação é realizada por intermédio dos índices, criados com o intuito de “dar visibilidade à avaliação e suporte para a regulação” (WEBER, 2010, p. 1.263). Assim, os índices auxiliariam no processo de regulação, quantificando a qualidade das instituições. Todavia, o que se observa é que os índices não se destinam somente a medir a qualidade: eles fazem com que as instituições se adequem à política nacional, o que não necessariamente pode refletir a qualidade do processo educativo, outro ponto de contradição. A adequação à política nacional de avaliação é contraditória, uma vez que as instituições tendem a atender às demandas impostas pelo sistema para não sofrerem as penalidades oriundas da regulação. Nesse contexto, não se pode afirmar que a qualidade educacional é também uma das preocupações das IES.

Ainda no que se refere à regulação, com a inserção do IGC no Sinaes, houve um direcionamento das atenções para os resultados obtidos pelos estudantes no Enade. O exame assumiu grandes proporções, pois impacta diretamente no cálculo de dois índices: Conceito Preliminar de Curso (CPC) e Índice Geral de Cursos (IGC) – sendo o último responsável por garantir o funcionamento da IES, pois age como mecanismo da regulação. Desta maneira, algumas instituições, por já terem tido experiências negativas com o conceito Enade, revelam uma preocupação ainda maior em relação ao desempenho dos estudantes no exame, fato evidenciado na fala do Coordenador de Curso 1

[...] a gente tem que acompanhar o que “cai” no Enade para trabalhar isso em sala de aula e preparando o aluno, porque o Enade é um dos pontos importantes para justamente compor o IGC (CC1<sup>5</sup>, informação verbal).<sup>6</sup>

Na verdade, o Enade influencia diretamente o cálculo do CPC e este índice, por sua vez, incide no cálculo do IGC. Apesar do pequeno equívoco na fala do entrevistado, observa-se que o Enade destaca-se dos demais componentes do Sinaes pelo fato de influenciar diretamente e indiretamente no cômputo dos índices. Isto faz com que as adequações à política de avaliação transformem-se em forma de controle do desempenho dos sujeitos envolvidos no processo. As ações em torno do exame destacam-se a ponto de transformarem toda a rotina da instituição, visando aos resultados positivos e à fuga das penalidades, frutos da regulação.

A mudança que ocorre em relação à utilização dos índices é resultado do movimento que os atores dão à política pública. Em um primeiro momento, o intuito era de que os índices evidenciassem a qualidade das instituições e dos cursos, mas o que se observa é que a apropriação destes acaba por modificar seu objetivo inicial. Assim, pode-se inferir que as instituições usam os índices como um parâmetro quantitativo que formalmente mede a qualidade, mas as condutas que elas desenvolvem não necessariamente podem estabelecer uma relação com a busca da qualidade educacional. Esta ação cria uma dicotomia entre o que foi formulado como política de avaliação pelo Estado e o que é executado nas instituições.

O movimento na análise da política, sobretudo dos índices, é imprescindível, pois as transformações na sociedade, como afirma Dias Sobrinho (2000), sempre ocorreram, uma vez que esta esteve e continua em constante transformação desde os seus primórdios. Assim, houve um esforço de permear as reflexões e análises feitas nesta dissertação com o olhar dialético, tendo em vista ser impossível negar as mudanças ocorridas na história da avaliação da educação superior, bem como as contradições nela presentes. Neste trabalho tem-se a clareza de que o olhar dialético auxilia na elucidação e compreensão dos fenômenos, considerando-se a dinamicidade da história e a atuação dos sujeitos na elaboração da política de avaliação, na qual a regulação tem se mostrado cada vez mais evidente.

---

<sup>5</sup> Para esta pesquisa foram selecionados os seguintes sujeitos: gestores, presidentes e membro da Comissão Própria Avaliação (CPA) e coordenadores do curso de licenciatura em Letras. No capítulo 3 estão descritos os motivos que levaram à sua escolha, bem como a especificação das siglas que os representam no trabalho.

<sup>6</sup> A inserção das falas dos sujeitos ao longo da dissertação tem o objetivo de preservar a coerência metodológica. Logo, as informações não devem ficar restritas apenas ao capítulo 4, mas perpassar toda a discussão.

O Estado interfere não somente na regulação da política, mas também exerce influência no processo de elaboração desta. Um exemplo dessa interferência está presente na política do Sinaes, da qual fazem parte alguns índices: (i) o Indicador de Diferença de Desempenho (IDD)<sup>7</sup>; (ii) o Conceito Preliminar de Curso (CPC); e (iii) o Índice Geral de Curso (IGC), que se propõe a medir a qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação das IES, sendo o foco central desta pesquisa. Para Barreyro (2008), esses índices foram agregados ao Sinaes ao longo dos anos de forma unilateral, por parte daqueles que estavam à frente da política em diversos períodos de tempo, ferindo, assim, a proposta inicial do sistema, elaborada em 2003, que tinha como centro a autoavaliação institucional. Essa incorporação dos índices traz uma série de questionamentos sobre sua utilização, bem como acerca de quais os seus objetivos em relação àquilo a que se propõem. A discussão toma maiores proporções quando os índices, no caso o CPC e o IGC, são divulgados, pois evidenciam os resultados obtidos pelas instituições.

Os índices presentes no Sinaes suscitam uma série de debates encabeçados por alguns autores que discutem a avaliação da educação superior. Para Barreyro (2008), o IGC não pode ser discutido como algo descontextualizado do referido sistema, pois isso tende a empobrecer as análises da educação superior, como também de sua regulação. Segundo a autora, a criação do IGC não tem apenas o intuito de resolver os problemas de operacionalização que surgem ao se avaliar uma grande quantidade de cursos de graduação existentes no Brasil, mas também de contribuir para favorecer a criação de *rankings* nas IES.

Isso porque o IGC não surge somente como um índice destinado a resolver os problemas operacionais de avaliar os 22.000 cursos de graduação do país; se assim fosse, não teria tido a ampla repercussão na mídia que teve. Ele veio também, ou principalmente, para possibilitar *rankings* de Instituições de Educação Superior (IES), apesar de baseado em *alguns* dados de *alguns* cursos avaliados de *algumas* IES (p. 863, grifos da autora).

O debate acerca dos índices vai além da operacionalização do sistema de avaliação da educação superior brasileira, pois derruba uma das premissas do Sinaes de que há um sistema

---

<sup>7</sup> O Indicador de Diferença de Desempenho (IDD) compara o desempenho de alunos ingressantes e concluintes. Porém a Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2010, prevê no artigo nº 33, F, inciso 3º, que os alunos ingressantes que tiverem realizado o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) poderão ser dispensados da realização da prova geral do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes. Essa alteração traz mudanças no cálculo do IDD. Segundo Nota Técnica (INEP, 2012b) em face da ampliação e consolidação do Enem foi tomada a decisão de, a partir de 2011, dispensar do Enade os alunos ingressantes. Esta é mais uma alteração da política do Sinaes que trará impactos no cálculo do CPC das IES. Este precisará ser analisado ao longo dos ciclos avaliativos.

que integra as avaliações de instituições, de cursos e estudantes, visto que, como argumenta a autora, os índices acabam por supervalorizar o Enade. Dessa forma, o mencionado exame se sobressai na composição dos índices, pois tem um peso significativo no cálculo do CPC. Ao se veicular notícias acerca do Sinaes para a sociedade, passa-se a impressão de que o sistema se resume ao Enade e que não há mais nenhum instrumento que avalie as IES. Tal fato diminui a capacidade de compreensão da sociedade civil sobre a importância de um sistema de avaliação, pois esta o vê como apenas uma prova, que avalia somente os alunos, sendo essa prova, na compreensão de um número significativo de pessoas, o que delimita a qualidade da instituição.

Essa nova característica que o Enade assume, em função dos índices, faz com que ele mantenha, diante da sociedade, certo nível de similaridade com o Exame Nacional de Cursos (ENC), instituído pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) em seus dois mandatos (1995 – 1998) e (1999 – 2002), que ficou conhecido como “Provão”, e que é discutido no capítulo 1. A proximidade é tamanha que Leite (2008) chama o Enade de “Enadão”, fazendo alusão ao ENC, que tomava os estudantes como foco central do processo de avaliação, e se desdobrava na elaboração de *rankings*, baseados em uma escala de avaliação dos cursos, que variava de A a E, sendo A a nota mais alta e E a mais baixa.

Apesar de haver uma discussão que se mostra desfavorável aos índices, é necessário contextualizá-los frente ao Sinaes, principalmente o IGC – que se propõe a medir a qualidade das instituições de educação superior. Tem-se a clareza de que discutir a qualidade das IES, no caso do DF, é algo que se faz necessário nesta dissertação. Esta Unidade Federativa foi escolhida como campo da pesquisa pelo fato de, na segunda metade da década de 1990, ter tido um crescimento vertiginoso do número de IES privadas e de matrículas, seguindo fenômeno que ocorreu em todo o Brasil. Como esse crescimento se deu de forma rápida, é importante investigar como as políticas de avaliação da educação superior o acompanharam, principalmente no que diz respeito à garantia da qualidade de ensino ofertado nessas instituições.

No contexto de crescimento significativo do número de IES privadas no DF nas duas últimas décadas, faz-se necessária a reflexão sobre a situação da até então única instituição de educação superior pública, em relação ao recebimento de recursos financeiros. Esse é um cenário que apresenta contradições, pois, segundo Sousa (2003), enquanto existia uma significativa expansão do número de IES privadas – no ano de 2001 havia 65 IES no DF, das quais 63 eram privadas – a IES pública continuava estagnada, em virtude da escassez de

recursos. Todavia, o fenômeno de incentivo ao desenvolvimento de instituições privadas em detrimento das públicas não foi algo exclusivo do DF, a partir dos anos 1990. Sousa (2006), constatou que, em 1994, existiam no Brasil 851 IES, das quais 218 eram públicas e 663 privadas. Já em 2004 o número de IES correspondia a 2.013, sendo 224 públicas e 1.789 privadas. Dessa forma, a discussão sobre a qualidade das instituições deve levar em consideração tanto o contexto de incentivo ao crescimento na esfera privada quanto a retenção de recursos na esfera pública.

Ao trazer à tona o debate sobre os índices e o papel que eles assumem em relação à qualidade da IES, é relevante analisar qual o real significado destes tanto para a sociedade civil quanto para as próprias IES. O IGC assume grande proporção quando é divulgado pela mídia, pois os veículos de comunicação se encarregam de “ranquear”<sup>8</sup> as instituições em uma ordem decrescente, considerando seus resultados. Dessa forma, o papel que o IGC assume fica restrito ao número, ao fator quantitativo, uma vez que as instituições são classificadas como melhores ou piores de acordo com os resultados que obtiveram. Além do mais, o índice permite uma classificação mais estratificada, pois verifica quais são a melhor e a pior dentre as instituições públicas e as de caráter privado, nacional e regionalmente. Essa forma de utilização do índice faz com que o IGC assuma uma função de conferir mérito e até mesmo a falta dele às IES.

Para Barreyro (2008), os índices presentes no Sinaes geram várias discussões, uma vez que possibilitam às instituições e à mídia a formação de *rankings* a partir das notas obtidas pelos alunos, pelos cursos e pela instituição. Infere-se que a forma como os índices são utilizados pelas instituições faz com que a avaliação do Sinaes se aproxime de uma avaliação mercadológica, que tem a necessidade de classificar as IES, sem, contudo, preocupar-se com a qualidade do ensino desenvolvido nas instituições. Como ainda há poucas discussões sobre a maneira que os índices devem ser usados e a qual fim, de fato, se propõem, a tendência é que cada IES tente se adequar a esse sistema. Porém o problema é que essa adequação acaba por atender a um momento pontual de uma avaliação e se restringe a ele. Desse modo, o mais importante acaba sendo procurar alternativas para se obter um índice mais elevado, todavia essa preocupação pontual com o índice não se reflete no mesmo cuidado para com a instituição e fatores que estão diretamente ligados à qualidade do ensino.

---

<sup>8</sup> Embora tenhamos o termo classificar em português, tem-se utilizado o neologismo ranquear (aportuguesado) por analogia à palavra *rankings*.

É importante ressaltar que o índice é apenas um dos componentes da avaliação, mas que acaba se sobressaindo em relação aos demais. A atenção, muitas vezes, volta-se para ele momentaneamente, mas depois o índice é esquecido. Os resultados são publicizados e, passadas as discussões que a mídia provoca, a sociedade civil e até mesmo os membros da instituição só ouvem falar em índices no ano seguinte, quando as IES retomam condutas para adequarem-se às exigências da política de avaliação.

Um dos pressupostos desta pesquisa é de que a divulgação do IGC, por parte da mídia, é um momento que causa inúmeras polêmicas, pois a sociedade civil se apropria do índice como mero divisor de águas, separando as IES melhores das piores, independentemente do significado que isso tem para a sociedade. Não há uma reflexão acerca do real significado desses resultados, e talvez isso ocorra pelo fato de muitas IES não utilizarem o IGC como um indicador que demonstra a qualidade daquela instituição, ou como instrumento de interferência na realidade local, mas como forma de propaganda, de autopromoção. Outro ponto que merece ser destacado é que, quando se utiliza o IGC como recurso de *marketing* para promover os cursos da instituição, ocorre a divulgação de uma falsa informação, uma vez que o curso pode apresentar uma nota inferior à do IGC da instituição. Entretanto a IES mescla esses dois conceitos e os oferta à sociedade civil, como marca da sua qualidade de educação.

Visando alcançar seu objetivo geral de investigar como o Índice Geral de Cursos (IGC) induziu a qualidade no curso de licenciatura em Letras, a dissertação está estruturada em quatro capítulos. O primeiro capítulo trata da avaliação da educação superior brasileira no que tange à formulação das políticas de avaliação, bem como o seu controle por parte da sociedade civil, e os reflexos destas na gestão da educação superior. Esse resgate é importante para que se possa compreender melhor o processo histórico dessas políticas de avaliação desde o seu início até os dias atuais, considerando fatores históricos, sociais e políticos que contribuíram para interferir em sua formulação e implementação. Ainda nessa parte, analisa-se o Sinaes, destacando-se elementos que dizem respeito à sua elaboração e às transformações sofridas por ele ao longo dos anos, bem como o controle que a sociedade civil pode exercer sobre ele, como política pública. Para dar sustentação à pesquisa, as categorias (i) avaliação como política pública, (ii) qualidade na educação superior e (iii) regulação foram discutidas com o propósito de dar suporte e uma maior compreensão acerca do movimento presente nas políticas de educação superior.

O segundo capítulo trata do cenário da educação superior no Distrito Federal, investigando de que forma ocorreram sua constituição, expansão e consolidação, destacando o processo de crescimento do número de IES locais e de matrículas verificado a partir da segunda metade da década de 1990 no setor, fenômeno que manteve sintonia com o cenário nacional. Ao estabelecer uma relação das políticas de avaliação com o crescimento da educação superior no DF, a discussão ressalta também a diversidade das IES, quando se considera a natureza institucional dos estabelecimentos que formam a rede de educação superior dessa Unidade da Federação.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia adotada na realização da pesquisa, com destaque para o método desenvolvido no trabalho. É importante evidenciar que a análise proposta buscou imprimir um olhar dialético ao objeto de estudo. Nesta perspectiva, as categorias metodológicas contradição e mediação foram utilizadas para que pudessem ajudar a explicar de forma fidedigna os fenômenos.

O quarto capítulo traz a análise e interpretação dos dados, obtidos por meio das entrevistas com os sujeitos selecionados para a pesquisa e da análise documental. A reflexão foi feita, tendo como foco as categorias metodológicas e as de conteúdo elencadas para o estudo. Desta forma foram feitas três discussões a partir dos dados coletados: a primeira versou sobre as consequências do conceito Enade no curso de licenciatura em Letras, tendo em vista a mediação do curso com a política de avaliação do Sinaes; a segunda investigou a concepção de qualidade vinculada às IES; e, por fim, a terceira analisou a relação existente entre o IGC e a regulação feita nas instituições pesquisadas.

## **CAPÍTULO 1: AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO**

Conhecer o percurso histórico das políticas de avaliação da educação superior no Brasil é fator preponderante para compreender aquela vigente desde 2004 no país – o Sinaes. Assim, esta parte do trabalho discute os antecedentes da avaliação da educação superior no Brasil, na década de 1960, mais precisamente em 1968, ano da Reforma Universitária. A Reforma é um marco, pois possibilita a compreensão das transformações ocorridas em relação ao funcionamento e organização da educação superior. Além da Reforma Universitária, outro destaque é para a primeira experiência de sistematização da avaliação na pós-graduação, realizada pela Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, em 1976. Esta experiência auxilia no entendimento sobre a maneira como as políticas de avaliação foram implantadas e perpassaram as décadas de 1980 e 1990 até chegar à atual política.

### **1.1 Avaliação como política pública**

Esta parte inicial tem como objetivo analisar o conceito de política pública, elencando as suas principais características. Essa discussão se faz necessária para que, posteriormente, seja possível aprofundar um dos temas abordados nesta dissertação que é a avaliação como política pública. Compreender o movimento das políticas públicas é ponto primordial para que se possa entender a configuração do Sinaes.

Rua (1998) afirma que as sociedades modernas têm como uma de suas principais características a diferenciação social. Assim, os sujeitos possuem ideias, valores e desempenham papéis diferentes ao longo da vida. Esses fatores fazem com que a vida em sociedade torne-se complexa, gerando conflitos em virtude de opiniões e interesses divergentes. Todavia, segundo a autora, os conflitos podem ser administrados de duas maneiras: uma é a coerção pura e simples e a outra a política. Ao optar pela coerção, o seu uso excessivo torna o impacto desta medida reduzido, bem como eleva o seu custo.

A autora afirma que a política também envolve coerção, mas não se restringe a ela, sendo um conceito mais complexo. Na tentativa de encontrar uma definição que se adeque ao

termo, chega-se ao consenso de que política envolve procedimentos que exprimem relações de poder, tendo em vista a resolução de conflitos relacionados aos bens públicos. Assim, as políticas públicas, de acordo com Rua (1998) são resultantes da atividade política. Uma de suas características é de que envolvem mais de uma decisão e, dessa forma requerem várias ações, criteriosamente selecionadas, para que então as escolhas sejam implementadas.

Pode-se dizer que as políticas públicas envolvem atividade política. Há uma complexidade em seu conceito, expressa pelo fato de estas abrangerem mais de uma decisão na solução de um determinado conflito. Assim, as decisões necessitam de várias ações estrategicamente escolhidas para que, posteriormente, sejam colocadas em prática.

Como as políticas públicas têm o intuito de resolução dos conflitos, é preciso conhecer quem são os envolvidos. Para Rua (1998), os participantes dos conflitos são denominados de atores políticos, sujeitos diversos e com características diferenciadas. A primeira distinção é feita em relação a atores públicos e privados. Os atores públicos são os que exercem função pública e movimentam recursos ligados a essa função. Dentre estes atores estão os políticos e os burocratas. A diferença entre ambos é que a posição dos primeiros resulta de mandato eletivo; já os outros ocupam posições que requerem conhecimento especializado, situando-se na carreira pública, sem, no entanto, possuírem mandato. No que diz respeito aos atores privados estão os empresários que apresentam grande capacidade de influenciar as políticas públicas.

A autora ainda elenca como atores importantes: (i) os trabalhadores, cujo poder resulta da ação organizada, atuando por meio de sindicatos, ONG (Organização não governamental) e igrejas; (ii) os agentes internacionais, que influenciam nas questões econômicas, pois mantêm relações de troca importantes; e (iii) a mídia, que age como formadora de opinião, podendo mobilizar a ação de outros atores.

É possível perceber que há o envolvimento de vários atores na política pública, todavia cada um tem um papel específico. Assim, a ação desses atores não ocorre de forma isolada, pois estão em jogo os interesses de vários sujeitos no que se refere à política em questão. Desta maneira, os anseios de todos os envolvidos não serão contemplados simultaneamente, uma vez que estes podem até mesmo ser contraditórios. Logo, perante uma política pública, dependendo das ações e decisões que são tomadas, apenas uma parte dos atores mencionados é atendida.

No que se refere ao processo de formulação de uma política pública, Kingdon (2006a) afirma que este compreende algumas etapas, como: o estabelecimento da agenda; a

especificação das alternativas; a escolha entre as alternativas, por meio de votação no Legislativo ou decisão presidencial; e a implementação da decisão.

Na elaboração de uma política pública não se pode afirmar que o êxito obtido em um desses processos mencionados se repetirá nos demais. O autor elucida que um determinado item pode se destacar na agenda, mas não ser aprovado no Legislativo. Outro aspecto é que nem sempre a aprovação de um item garantirá a sua implementação. Logo, a formulação das políticas não corresponde a um ciclo composto por etapas rigorosamente cumpridas. Essas fases sofrem interferência direta dos interesses dos atores envolvidos no processo.

Kingdon (2006b) afirma que o estabelecimento da agenda e a especificação das alternativas são processos pré-decisórios da formulação das políticas públicas. O autor define que a agenda governamental é uma lista de temas que são foco da atenção das autoridades em um determinado momento. Já o processo de especificação das alternativas reduz o conjunto de alternativas possíveis, para que as escolhas possam ser efetuadas.

Dentro do estabelecimento de uma agenda governamental surgem questionamentos referentes aos motivos que levaram determinada política a ser priorizada em detrimento de outras. O autor explica que é necessário conhecer quem são os participantes que influenciam o estabelecimento das agendas e as especificações das alternativas. Nesse processo existem três dinâmicas: a dos problemas, a das políticas públicas e a da política, que funcionam da seguinte forma:

[...] as pessoas reconhecem os problemas, geram propostas de mudanças por meio de políticas públicas e se envolvem em atividades políticas, tais como campanhas eleitorais ou lobbies. Cada participante – o presidente, os membros do Congresso, os funcionários públicos os lobistas, os jornalistas, os acadêmicos etc. – pode, em princípio, estar envolvido em cada um desses processos (reconhecimento do problema, formulação de propostas e políticas) (KINGDON, 2006b, p. 226).

A partir dessa explanação é possível perceber que os participantes do processo podem atuar de diversas formas, incentivando ou colocando obstáculos em uma determinada proposta. Assim, as pressões que são realizadas, bem como a abertura de uma janela de oportunidade, fazem com que uma política possa ou não compor a agenda governamental. Há a existência de um movimento motivado não apenas pelos interesses de grupos, mas pela conveniência do momento político em acolher uma política.

A discussão sobre a configuração da política pública é primordial para que se possa entender a avaliação neste contexto. Os conceitos abordados permitirão compreender o

porquê de somente na década de 1990 a formação da agenda governamental ter inserido a avaliação da educação superior como uma das preocupações do Estado. Porém, é importante conhecer a gênese da avaliação antes de problematizar estas questões.

A avaliação faz parte do cotidiano das instituições de educação de níveis fundamental, médio e superior. A avaliação nesses ambientes não se restringe apenas a uma avaliação de rendimentos, mas, como ressalta Dias Sobrinho (1995), visa à compreensão do todo, o que envolve conhecer as relações e as estruturas do ambiente educacional. Ainda segundo o autor, essas relações e as estruturas são de caráter público e social, e isso reflete a urgência da implantação de um processo avaliativo, no caso a avaliação institucional.

Infere-se que os pontos levantados pelo autor são preponderantes para que se possa dar início a um processo de avaliação que não se limite apenas à avaliação institucional, mas que também possa ser aplicado à avaliação de sistemas educacionais. O conhecimento das estruturas educacionais permite uma relação entre as categorias público e social em que seu movimento, objetiva estabelecer uma relação entre o todo e as partes e vice-versa, e conduz a um processo avaliativo mais consciente e reflexivo.

Avaliar não é só elaborar um banco de dados, embora isso seja de altíssima importância. Não é apenas medir os graus de aprendizagem obtidos pelos estudantes ou o desempenho didático dos professores. Não é análise química que possa separar os elementos e objetivar suas propriedades (DIAS SOBRINHO, 1995, p. 59).

Avaliação não é algo que remete à soma de serviços desempenhados em uma instituição. Ela deve compreender o coletivo em todos os seus sentidos. É inconcebível analisar a avaliação de um sistema ou de instituições de forma a isolar os seus elementos constituintes. A avaliação deve levar em conta os aspectos a serem analisados tendo em vista a totalidade, pois isso favorece a reflexão mais consciente acerca dos resultados obtidos.

No que se refere à avaliação da educação superior no Brasil, Belloni e Belloni (2003) argumentam que a proposta se encaixa bastante em uma concepção de “Estado avaliador”, todavia os autores atentam que essa não é a única justificativa para que se execute a avaliação na educação superior. A avaliação se justifica como mecanismo para que a população tenha o direito de analisar a qualidade das instituições. Quando a educação era de domínio das elites, os autores afirmam que não se percebia a necessidade de avaliá-la. Porém, com a crescente democratização do acesso à educação, há o interesse das elites de conhecerem como o recurso financeiro está sendo aplicado, estreitando, assim, a relação que existe entre educação e

mercado. A partir da avaliação, a elite pode analisar de forma mais racional onde o dinheiro deve ser aplicado, com o objetivo de beneficiá-la.

De acordo com Belloni e Belloni (2003), apesar do interesse da elite na avaliação da educação, há de se considerar também que a maioria da população sabe que tem o direito de conhecer sobre a aplicação dos recursos na educação, bem como o resultado que a destinação destes impacta na vida da sociedade ao longo dos anos. Dessa forma, os autores explicitam que a avaliação da educação superior não interessa apenas ao “Estado avaliador”, mas importa muito mais à população, desconsiderando a elite, pois a partir dos resultados da avaliação é possível traçar novos rumos para uma educação de qualidade. A avaliação é vista como instrumento para que a sociedade possa analisar se os investimentos em educação estão atingindo os objetivos a que se propõem.

Ainda segundo os mesmos autores, as tentativas mais significativas de se implantar a avaliação de modo sistemático, no Brasil, nas instituições de educação superior tiveram início na década de 1980. Essas tentativas são caracterizadas por eles em duas grandes tendências: uma que é voltada para o controle e a hierarquização das instituições, e outra que tem por finalidade a melhoria e a transformação do funcionamento das instituições a partir da análise de suas potencialidades e fragilidades.

A primeira tendência é marcada por uma avaliação meritocrática, que é orientada por uma lógica de regulação e de controle, baseando-se no cumprimento de regras, tendo em vista elegerem as melhores instituições. Nessa lógica é possível observar políticas de incentivo e financiamentos, bem como a criação de *rankings*. Já a segunda tendência tem por objetivo estabelecer uma lógica de transformação da instituição, visando assim à construção da qualidade pautada na análise dos erros e acertos. O processo de avaliação está embasado “em critérios que devem combinar mérito e qualidade da atividade pedagógica com relevância e efetividade social” (BELLONI; BELLONI, 2003, p. 14). Essas características da avaliação permitem que todos os sujeitos envolvidos no processo estejam conscientes dos papéis que desenvolvem. Além do mais, os recursos tecnológicos e científicos podem ser melhor aproveitados para que se possa avançar no sentido de proporcionar qualidade às instituições de educação superior.

Como abordado pelos autores citados, as experiências mais significativas com a avaliação da educação superior começam a surgir na década de 1980, porém os programas implantados até os primeiros três anos da década de 1990 não detinham o caráter de política

pública. Foi a partir do ano de 1996 que a avaliação da educação superior brasileira assumiu a forma de uma política pública.

Retomando o conceito de política pública, Höfling (2001) afirma que este se remete a quando o Estado implanta um projeto de governo por meio de programas que são destinados a setores da sociedade. As políticas públicas são de responsabilidade do Estado, porém devem contar com a participação de agentes públicos e da sociedade no processo de tomada de decisão.

No que diz respeito à educação, a autora a percebe como uma política pública social, pois visa garantir o bem-estar da população e não deve ser apenas pensada pelo Estado. Quando não há a participação de outros atores, a política perde o seu sentido, pois é elaborada de forma unilateral e não atenderá aos interesses dos que dela necessitam em sua totalidade.

De acordo com Arretche (1995) a dinâmica de desenvolvimento das políticas sociais refere-se a um processo interno do Estado, compatibilizando exigências contraditórias. Estas estão relacionadas às exigências da classe trabalhadora e às necessidades de acumulação do capital. Desta maneira, a autora analisa que as políticas sociais vêm ganhando espaço nas agendas governamentais pelo fato de o Estado reagir aos seus próprios problemas internos, exercitando um processo de mediação entre as necessidades e as exigências do seu interior. Assim, além das pressões exercidas pela sociedade, as políticas sociais se configuram por estratégias estatais. Infere-se que a política de avaliação não derivou apenas de uma pressão de determinados grupos, mas do próprio Estado que necessitava de um mecanismo que avaliasse a qualidade da educação superior.

As continuidades e rupturas do processo de formulação de uma política de avaliação da educação superior fazem parte de um cenário que se delinea de acordo com o momento histórico e político no qual é gestada. Dessa forma, os objetivos da política nem sempre são unânimes, pois podem se contrapor em virtude dos atores que dela se beneficiam.

Uma das polêmicas existentes na avaliação é que se por um lado esta pode ser utilizada como um instrumento capaz de propiciar mudanças em uma realidade. De outro, é vista como um mecanismo que permite o julgamento e possíveis punições em decorrências dos resultados. A fala do membro da Comissão Própria de Avaliação retrata esta contradição:

Acho que a dificuldade é a de mobilização. De retirar da autoavaliação essa perseguição de julgamento e de punição. A gente avalia para melhorar e não para prejudicar. Então esse é o grande desafio de qualquer movimento de avaliação (MCPA4, informação verbal).

Isso acaba por refletir o caráter contraditório da política, pois dependendo do uso que se faz da avaliação, os fins podem ser diversos. Todavia só se pode avaliar as contradições vinculadas à avaliação a partir do momento em que se consideram os fatos históricos e o contexto no qual a política foi criada e implementada para que, assim, conclusões isoladas não sejam tidas como verdades absolutas em torno das políticas de avaliação.

Para Belloni e Belloni (2003), a avaliação da educação superior brasileira, de responsabilidade do governo e das instituições, tem a finalidade de cumprir objetivos que não se restringem ao cumprimento de requisitos legais. A partir dos resultados fornecidos pela avaliação, é possível exigir que tanto instituições quanto o próprio sistema de avaliação se reavaliem no que diz respeito ao seu funcionamento, cumprimento de normas e objetivos, bem como à sua missão institucional, e, assim, busquem uma redefinição dos caminhos a serem trilhados.

Assim, conhecer a avaliação como política pública é ponto importante para que se tenha clareza das transformações ocorridas na avaliação da educação superior ao longo das décadas. Além da compreensão da avaliação como política pública é necessário entender como a estrutura e a organização da educação superior no Brasil foram configuradas, fenômenos que podem ser explicados pela Reforma Universitária de 1968.

## **1.2 Reforma Universitária de 1968 como marco das políticas de educação superior no Brasil**

A Reforma Universitária de 1968 foi elencada como marco para a análise das políticas de avaliação da educação superior, por representar transformações importantes na organização e funcionamento da educação superior. Segundo Fávero (2006) para conhecer a realidade da universidade, sua criação e desenvolvimento é preciso ter como pontos de partida a análise de uma realidade concreta, parte de uma totalidade, e uma problematização mais ampla.

Assim, pode-se afirmar que para a compreensão da atual organização da educação superior no Brasil, bem como de possíveis mudanças, é necessário ter como parâmetro de análise a Reforma Universitária de 1968. A historicidade que envolve a formulação desta política não pode ser desconsiderada, pois permite a ampla discussão acerca da organização e do funcionamento da educação superior nos dias atuais. Logo, a abstração desta política, denominada como marco de análise deste capítulo, é fator preponderante para que se possa dar prosseguimento às discussões que englobam a configuração da educação superior.

De acordo com Dias Sobrinho (2003), a análise da história da avaliação da educação superior brasileira tem início na década de 1960, refletindo os anseios do governo da época e a concepção que este possuía de educação superior e de como esta seria desenvolvida. Para o autor, essa década foi marcada por um aumento de investimentos públicos na educação, no entanto os recursos financeiros eram destinados em maior quantidade aos países industrializados. Os países periféricos, como o caso do Brasil, também eram atendidos, porém em uma menor proporção se comparados ao montante destinado aos países em desenvolvimento.

Todavia, na referida década o país possuía algumas fragilidades, sobretudo no que se refere ao sistema educacional, que se encontrava pouco estruturado. Um exemplo dessa debilidade do sistema eram as universidades, pois estas não contavam com estruturas adequadas e isto reduzia a qualidade das pesquisas desenvolvidas. Diante desse cenário, pode-se dizer que educação e pesquisa eram áreas que necessitavam de bases sólidas, em diferentes sentidos.

No que tange à democracia do país, suas estruturas ainda não haviam se solidificado, fator este que contribuiu para que o golpe militar, em 1964, desse origem ao regime militar. A implantação do regime gerou retrocessos e impedimentos, sobretudo no que se refere à economia do país, que se tornou cada vez mais dependente de outros países, e à área de educação, principalmente as universidades, que tiveram sua liberdade cerceada.

Um fator que chama atenção é a contradição em relação à modernização das universidades durante o regime militar, que vigorou de 1964 a 1985. Ao mesmo tempo em que formulou políticas que restringiam as liberdades das universidades, esse mesmo governo, segundo Dias Sobrinho (2003), deu início a um processo de modernização das instituições de educação superior, atingindo, assim, as estruturas institucionais e a pesquisa. Essas transformações se deram em um contexto de desenvolvimento do sistema nacional de pós-graduação.

Com a instauração do regime militar, as medidas repressivas desencadeadas pelos novos governantes, com relação ao movimento estudantil, e a estrita vigilância dos docentes se combinaram com propostas de modernização e de expansão do ensino superior (MARTINS, 2009, p. 18).

Ao analisar essa contradição em relação às políticas adotadas na educação superior, percebe-se que o governo visava controlar as universidades, tendo em vista o receio de que a

instituição pudesse representar riscos à hegemonia deste. Por outro lado, o processo de modernização era algo necessário, uma vez que o país se inseria em uma corrida mercadológica, de competição, e o setor que propiciaria essas transformações era justamente o da educação, especialmente o terreno da educação superior. Logo, as políticas eram aplicadas com dois objetivos: primeiro, para trazer inovações à área da educação, visando a uma relação mais estreita com o mercado, e segundo, como forma de controle social das instituições.

Em sequência a essas mudanças que visavam à modernização das universidades, foi gestada durante o governo militar a Lei Universitária nº 5.540, de 1968, oriunda de um anteprojeto de lei que tratava da organização e do funcionamento da educação superior. O grupo de trabalho (GT) responsável pelo anteprojeto, segundo Trindade (2004), visava atribuir à universidade brasileira eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e capacitação de recursos humanos, o que contribuiria de forma significativa para o desenvolvimento do país.

Ainda segundo o autor, entre o anteprojeto e a elaboração da lei houve alguns vetos que modificaram as suas estruturas iniciais. Um dos exemplos dessas mudanças é a própria definição de ensino superior, que foi parcialmente vetada, pois o anteprojeto garantia que o ensino superior<sup>9</sup>, indissociável da pesquisa, seria ministrado em universidades e excepcionalmente em estabelecimentos isolados. Todavia, a redação da Lei nº 5.540/1968 determinou que os objetivos desse nível de ensino eram a pesquisa, o desenvolvimento das áreas de conhecimento (Ciências, Letras e Artes) e a formação de profissionais, de maneira a se criar um elo entre a comunidade acadêmica e a sociedade para difusão do conhecimento, o que seria concretizado por meio da extensão universitária.

No contexto da Reforma Universitária, Dias Sobrinho (2003) afirma que o regime militar submetia a educação superior brasileira à produção, com viés de uma empresa privada. Havia o investimento em tecnologia, ciência e na mão de obra qualificada dos profissionais,

---

<sup>9</sup> É importante frisar que, de acordo com Weber (2012), na formulação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), em 2003, a expressão ensino superior foi substituída por educação superior com a finalidade de destacar a dimensão formativa e educativa inerente à formação nesse nível, bem como ressaltar o compromisso com o uso social do conhecimento, na perspectiva de aprofundamento da construção da cidadania e da democracia. Tal mudança apresenta a educação como direito e como bem público, e a educação superior como tendo a missão de “formar cidadãos, profissional e cientificamente competentes e ao mesmo tempo, comprometidos com o projeto social do país” (INEP, 2005, p. 10). A redenominação não foi apenas da nomenclatura, mas diz respeito ao reconhecimento do papel da educação superior como espaço para formação e crítica. Desta maneira a expressão ensino superior será utilizada antes do sancionamento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996. Já o termo educação superior será utilizado nas ocorrências pós LDB.

pontos importantes para o desenvolvimento econômico do Brasil, mas o país ainda continuava preso economicamente aos grandes centros do capitalismo.

A política educacional do regime militar brasileiro submetia a educação à produção. Para maior eficiência, exerceu severo controle ideológico sobre as instituições educacionais, intervindo rigidamente nas universidades, não só no que diz respeito às esferas administrativas, mas também à docência e à pesquisa. Em algumas instituições estratégicas, até mesmo as aulas corriqueiras eram submetidas a controles explícitos. As pesquisas não somente sofreram controles ideológicos, porém também eram induzidas a servir aos objetivos do Estado declaradamente orientados para a acumulação do capital (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 68).

Ao passo que a educação superior tendia à modernização, houve também um controle ideológico para que, de fato, a eficiência fosse alcançada. A intervenção passou a ser feita no âmbito das esferas administrativas, de ensino e pesquisa. No que se refere a esta última, houve um direcionamento dos seus objetivos para que servissem àquilo que o Estado se propunha, como uma maneira de controlar o que estava sendo realizado nas universidades e também de garantir benefícios aos anseios estatais.

Ainda no que se refere à mencionada reforma, Trindade (2004) afirma que além de ter contribuído para a profissionalização e modernização da universidade brasileira, não se pode diminuir seu papel em sua burocratização, pois a tornou uma instituição de caráter complexo, dentro da América Latina. Tanto a modernização quanto a burocratização trouxeram no seu bojo outro aspecto, no caso, a privatização que se acentuou com o passar dos anos.

Sua estratégia (de burocratização) foi comandada por um vigoroso sistema de pós-graduação que se introjetou nas estruturas profissionalizantes das universidades tradicionais. Foi indiscutivelmente um avanço em termos latino-americanos (especialmente diante do desmantelamento produzido pelos outros regimes militares do Cone Sul), mas essa política teve um efeito perverso: provocou uma crescente privatização da educação superior (p. 832).

A privatização da educação superior ocorreu pela falta de recursos para custear os gastos com a modernização. Assim, como solução, o governo militar abriu oportunidades para o investimento financeiro de entidades ligadas à iniciativa privada. O controle ideológico foi mantido nas universidades públicas, sendo oferecido, em contrapartida, um pesado investimento com vistas a dar prosseguimento ao padrão de eficiência anteriormente estabelecido.

De acordo com Dias Sobrinho (2003), para dar sequência aos objetivos de desenvolvimento, foram implementados o regime de dedicação integral à docência e à pesquisa, bem como a criação de um sistema de pós-graduação que se destaca em toda a América Latina. Nesse contexto privatista, um fator que contribuiu para que a privatização da educação superior ganhasse espaço na década de 1960 foi o aumento da demanda por acesso ao ensino superior. Advinda de pressões sociais, essa demanda fez com que o governo adotasse um modelo que proporcionaria a expansão de vagas, mas com o mínimo de recursos.

Para o autor, a adoção de um modelo efficientista, que abre as portas para a privatização, justifica, não só no Brasil como também em países vizinhos, a necessidade de se adotar sistemas de avaliação para garantir o controle, sobretudo, da divisão dos recursos públicos. Desta maneira, a avaliação controlava os recursos financeiros destinados à educação superior, tendo em vista a sua expansão pelo setor privado.

a) necessidade de avaliar as políticas de distribuição e os usos dos recursos públicos; essa avaliação em grande parte se confunde com a prestação de contas; b) apesar do aumento de recursos públicos a partir dos anos 1960, eles progressivamente se tornaram mais insuficientes, e assim, sua distribuição deve seguir os critérios que venham a ser estabelecidos e regular-se pelos resultados das avaliações; c) a massificação de matrículas e a insuficiência de recursos aliadas à complexificação das demandas econômicas e sociais são responsáveis pela grande diversificação do sistema, consistindo especialmente na abertura em geral descontrolada de instituições privadas, o que acarreta uma importante deterioração da qualidade educativa, ressalvadas as exceções; d) cresce a complexidade do sistema, as instituições se tornaram mais heterogêneas e desiguais e os poderes públicos entendem que isso requer avaliações que se constituam efetivamente como vigilância dos resultados, fiscalização ou intervenção no sistema e na “vida privada” da educação superior (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 70).

Pode-se observar que a avaliação assumiu um caráter de controle de recursos financeiros e de prestação de contas. Esses dois conceitos tornaram-se, erroneamente, sinônimos de avaliação em um cenário de privatização da educação superior. A privatização permitiu que houvesse a proliferação de estabelecimentos de ensino, sem que, no entanto ocorresse um acompanhamento da qualidade destes. A disparidade entre as instituições fez com que surgisse a demanda por algum tipo de avaliação. *A priori*, pode-se considerar que esta preocupação era um ponto positivo, pois a avaliação poderia produzir resultados que interferissem na qualidade das instituições. Todavia, a avaliação requerida possuía um viés de fiscalização e vigilância.

Após a Reforma Universitária de 1968 surgiram, nas décadas seguintes, as primeiras tentativas de sistematização de avaliação da educação superior. A gênese das políticas de avaliação se encontra na experiência da pós-graduação realizada pela Capes, no ano de 1976. Posteriormente a esta data outros projetos foram elaborados, estes, por sua vez, evidenciaram as contradições que permeiam o processo de avaliação, tendo em vista a influência dos condicionantes econômicos e políticos de cada período. A elaboração das políticas de avaliação será discutida na próxima seção.

Ainda no que refere à Reforma, Martins (2009) pondera que esta produziu efeitos paradoxais na educação superior brasileira. De um lado propiciou um processo de modernização às universidades federais, criou condições para que algumas instituições pudessem articular as atividades de ensino e de pesquisa, aboliu as cátedras, instaurou o regime departamental e institucionalizou a carreira acadêmica. Porém, em outro ângulo, a reforma criou condições para o surgimento de um ensino superior pautado na transmissão de conhecimentos profissionalizantes. Essa nova configuração se deu pelo fato de as instituições organizarem-se a partir de estabelecimentos isolados, desarticulando assim a relação existente entre ensino e pesquisa.

Embora não fizesse menção à participação do ensino privado no processo de expansão, o GT abriu brechas para sua posterior presença no campo do ensino superior. Ao permitir a existência dos estabelecimentos isolados em “caráter excepcional” – uma vez que a universidade deveria constituir o “tipo natural de estrutura para o ensino superior” –, o GT criou condições favoráveis ao processo de privatização que viria logo em seguida, ancorado na criação de estabelecimentos isolados (MARTINS, 2009, p. 21).

A criação dos estabelecimentos isolados elucidada uma contradição durante a Reforma Universitária, pois uma das premissas era que estes só existissem em caráter emergencial. Todavia, essa brecha fez com que os estabelecimentos isolados proliferassem, oferecendo uma formação empobrecida, estritamente profissionalizante, caminhando na contramão da Reforma. Mas, ao passo que apresentava um retrocesso no que se refere à qualidade de ensino ofertada, a expansão dos estabelecimentos isolados estava imbuída de uma visão economicista, pautada no lucro.

O ensino superior privado que surgiu após a Reforma de 1968 tende a ser qualitativamente distinto, em termos de natureza e objetivos, do que existia no período precedente. Trata-se de outro sistema, estruturado nos moldes de

empresas educacionais voltadas para a obtenção de lucro econômico e para o rápido atendimento de demandas do mercado educacional (MARTINS, 2009, p. 17).

Ao se discutir as intervenções do governo na década de 1960 em relação à educação superior, infere-se que não houve a preocupação do Estado em desenvolver um sistema de avaliação que auxiliasse na modernização, bem como na qualidade da educação ofertada. O foco das discussões esteve sempre pautado em formas de arrecadar recursos financeiros para o desenvolvimento do país por meio das universidades. Porém não houve a reflexão de que um sistema de avaliação poderia auxiliar e mostrar, de forma clara, quais setores necessitariam de recursos e o quanto deveria ser gasto em cada área. Nesse caso, a avaliação seria algo imprescindível e poderia até estar pautada em índices, que auxiliariam na organização das informações, bem como serviriam de base para o crescimento qualitativo das instituições.

O próximo item dará continuidade à discussão acerca dos acontecimentos relacionados à educação superior brasileira, situando-os nas décadas de 1970 e 1980, bem como do processo de elaboração das primeiras políticas de avaliação desse nível educacional.

### **1.3 Evolução das políticas de avaliação da educação superior brasileira**

Tendo em vista o contexto da Reforma Universitária de 1968, a elaboração das primeiras políticas de avaliação da educação superior brasileira sofreu influência de todo o contexto social e histórico debatido na seção anterior, principalmente no que se refere aos investimentos na educação como mola propulsora do desenvolvimento econômico. Na década de 1960, apesar dos investimentos, observa-se que não houve a concretização de uma política que tivesse o intuito de avaliar e sistematizar os resultados obtidos por meio dos recursos financeiros que foram injetados na educação superior.

Na década de 1970, no que se refere à educação superior brasileira, Dias Sobrinho (2003) afirma que o Estado começou a intervir com mais frequência nesse campo. A presença do Estado na organização das IES trouxe consigo uma avaliação atrelada às políticas governamentais, como também a organismos internacionais, o que evidencia que a educação destacava-se como umas das preocupações do Estado.

Notadamente, houve uma reorganização da conduta do Estado no que diz respeito à sua atuação frente às políticas educacionais da educação superior. A participação do Estado,

imbuída de um caráter interventor, pode ser compreendida através do movimento, caracterizado como “qualidade inerente a todas as coisas” (GADOTTI, 1984, p.25). As transformações ocorridas na sociedade, motivadas por fatores econômico, culturais e sociais também exerceram influência nas ações do Estado, que acabou realinhando as suas ações. O Estado além de considerar fatores internos, ligados à educação superior, também sofreu influência das mudanças que ocorriam fora do país. Então, é possível afirmar que as transformações resultaram da soma de vários fenômenos, uma vez que a dialética, como afirma Kosik (1976), não entende a totalidade como algo pronto.

A avaliação, no fim da década de 1970, justificava-se como forma de regular a distribuição de recursos a partir dos resultados nela obtidos, bem como uma maneira de interferir na educação superior no que se referia à qualidade dos serviços oferecidos. Essa preocupação com a qualidade advinha da massificação do ensino, que fazia com que houvesse um crescimento descontrolado do número de instituições privadas. Pode-se afirmar que a avaliação surgiu com um caráter de vigilância e fiscalização e não com o intuito de torná-la um instrumento que levasse também à reflexão das posturas e práticas adotadas nas instituições. Quando a avaliação surge nesse contexto, é possível que as instituições apenas cumpram as exigências por ela estipuladas, mas não captem de fato a essência do instrumento e as transformações positivas que ele pode gerar tanto para a qualidade da educação, quanto para a prática pedagógica.

Apesar dos investimentos da educação superior não considerarem uma avaliação que pudesse contribuir para a melhoria desse nível de ensino, foi nesse ambiente permeado de contradições referentes ao desenvolvimento da educação superior que surgiu, em 1976, a primeira experiência de sistematização da avaliação na pós-graduação, de responsabilidade da Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

As contradições presentes nesse período podem ser compreendidas pela dialética. Segundo Gadotti (1984), as transformações só são possíveis pois no interior dos fenômenos existem forças opostas que, de forma mútua, objetivam a unidade e a oposição. Assim, os elementos contraditórios presentes no processo de desenvolvimento da educação superior, coexistiram e culminaram no início de um programa de avaliação desta esfera, até então inexistente.

No que se refere à Capes, esta adotou parâmetros de avaliação que visavam principalmente à melhoria da qualidade dos cursos, bem como impulsionar a pesquisa no País.

A avaliação contribui para: (1) impulsionar a evolução dos programas de pós-graduação, estabelecendo-lhes metas e desafios para o avanço da ciência e tecnologia e aumento da competência nacional nesse campo; (2) aprimorar os programas de pós-graduação, fornecendo-lhes um parecer criterioso da comissão de consultores sobre os pontos fracos e fortes de seu projeto e de seu desempenho e uma referência sobre o estágio de desenvolvimento em que se encontram; (3) estabelecer o padrão de qualidade exigido dos cursos de mestrado e de doutorado, identificando os que atendem a tal padrão; (4) fundamentar os pareceres do Conselho Nacional de Educação sobre autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos de mestrado e doutorado brasileiros, exigidos para que possam expedir diplomas com validade nacional reconhecida pelo Ministério da Educação (MEC); (5) o aumento da eficiência dos programas para a formação de recursos humanos de alto nível; (6) dotar o país de um eficiente banco de dados sobre a situação e evolução da pós-graduação e (7) oferecer subsídios para a definição da política de desenvolvimento da pós-graduação e para a fundamentação de decisões sobre as ações de fomento dos órgãos governamentais na pesquisa e pós-graduação (CUNHA; CORNACHIONE; MARTINS, 2008, p. 12).

Percebe-se que a Capes estabelece a padrões para que a avaliação ocorresse de forma sistematizada e atingisse os objetivos fins, que envolviam o aprimoramento e o investimento na qualidade dos programas. Nota-se que a questão da eficiência dos programas também era um dos pontos a serem avaliados, pois tinha-se em vista a formação de profissionais. Outro ponto que chama a atenção é a preocupação de se manter um banco de dados para que as informações acerca do programa fossem preservadas e servissem de referência para as intervenções necessárias.

Essa intervenção externa, por meio das avaliações, é uma das interferências que o Estado exerce sobre a educação superior como forma de controle, que não necessariamente está atrelada à garantia de uma educação de qualidade, mas, sobretudo, está relacionada à distribuição de recursos públicos nas instituições, o que dá início à constituição de um “Estado avaliador”. O conceito de “Estado avaliador” surgiu, no final dos anos 1980, em virtude da mudança de papel que o Estado assumiu. A mudança de postura foi fruto de fatores externos que não aparecem de forma isolada, resultam do sistema capitalista, principalmente de transformações na economia.

São todas denominações actuais e correntes na literatura especializada que expressam novas formas de actuação e diversas e profundas mudanças nos papéis do Estado; em qualquer dos casos quase sempre impulsionadas (e justificadas) por factores externos que dizem respeito, predominantemente, aos efeitos decorrentes da transnacionalização do capitalismo e da actuação de instâncias de regulação supranacional – efeitos esses que são desigualmente sentidos consoante a situação de cada país no *sistema*

*mundial*, embora sejam necessariamente (re)interpretados ou recontextualizados ao nível nacional (AFONSO, 2001, p. 26).

As mudanças no papel do Estado também provocam alterações na esfera educacional. As transformações, influenciadas por fatores externos, acabam por repercutir em uma nova configuração na relação existente entre o Estado e as políticas educacionais. Assim, é possível afirmar que o movimento que ocorreu e ocorre nessas políticas é fruto não somente do Estado, mas de demandas extrínsecas que foram adaptadas ao cenário do País. Desta maneira, não se pode afirmar que a presença do “Estado avaliador” ocorreu de forma semelhante em países distintos.

Neave (2001) faz menção ao “Estado avaliador”, no contexto europeu, como uma análise dos fenômenos ocorridos na educação superior no fim da década de 1980. Com base nos aspectos detectados, o “Estado avaliador” foi considerado uma resposta do governo para garantir eficiência e empreendedorismos de maior qualidade.

Dessa forma, o “Estado avaliador” acaba estabelecendo uma mudança em relação ao papel do Estado, que age como regulador das políticas. Vale a pena ressaltar que as transformações, fruto do movimento que é inerente a todos os fenômenos, têm fortes relações com o contexto histórico e econômico, sobretudo com as políticas educacionais implantadas e com fatores internacionais, que acabam por direcionar as posturas adotadas pelo Estado. Logo, quando se pretende analisar as percepções da comunidade acadêmica, da sociedade e do Estado, os conceitos de avaliação e a forma de realizá-la podem diferenciar-se e até mesmo tornarem-se contraditórios, apesar de ter como referência o mesmo período histórico.

Para Dias Sobrinho (2003), a década de 1980 foi marcada pela crise econômica mundial e o esgotamento do regime militar no Brasil. Tais fatores fizeram emergir a discussão acerca da avaliação educacional, como forma de direcionar os recursos públicos, porém com base em uma política que defendia a eficiência. A partir dessa década, teve início a formulação de políticas destinadas à avaliação da educação superior cujos protagonistas e objetivos das avaliações assumiam um caráter diferenciado e até mesmo contraditório, de acordo com o contexto em que se encontravam, como citado anteriormente. A contradição surgia das diferentes concepções que os envolvidos na avaliação da educação superior defendiam e dos discursos distintos que causavam impactos na implementação da política, na operacionalização, bem como nos seus resultados.

No cenário que antecedeu a elaboração das políticas de avaliação da educação superior, observa-se que os esforços estavam mais voltados aos investimentos para esse nível

educacional. Não havia a preocupação em sistematizar um sistema de avaliação que visasse analisar de que forma os investimentos poderiam auxiliar na melhoria da educação. Como não se falava em sistemas de avaliação, não era possível criar índices que demonstrassem a evolução e as melhorias da educação superior brasileira. Nesse caso, o processo de coleta e de organização das informações poderia constituir índices, todavia não seriam índices que visassem ao “ranqueamento”, mas sim índices que demonstrassem a evolução ou até mesmo a queda da qualidade da educação superior no Brasil.

Alguns anos depois, em junho de 1983, teve início o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), cuja criação ocorreu pelo extinto Conselho Federal de Educação (CFE), a partir da experiência da Capes, mencionada anteriormente. De acordo com Barreyro e Rothen (2008), o Paru contava com um grupo gestor de pessoas que estavam ligadas à Capes e ao CFE, além de pesquisadores com vasta experiência.

A proposta do PARU destacava a diferença entre a norma ideal sancionada e a operacionalização desta na realidade. Propunha questionar o conhecimento produzido, levando em conta o contexto sócioeconômico no qual estaria inserida a IES. Assim, pretendia desvendar como estariam sendo concretizados os objetivos de cada IES, bem como sua articulação com o uso de recursos, com as determinações externas e as relações políticas internas (p. 134).

Ainda segundo os autores, os objetivos do Paru estavam relacionados a conhecer as condições nas quais se realizavam a produção e a propagação do conhecimento científico produzido nos ambientes acadêmicos. Para que o Programa atingisse seus objetivos, tratava-se como essencial a participação da comunidade acadêmica, bem como de outros segmentos externos à universidade. Pode-se dizer que o Paru foi um dos precursores da avaliação institucional, pois visava à reflexão da comunidade acadêmica acerca das suas práticas, integrando a essa concepção as expectativas de outros setores em relação ao papel da universidade.

A influência da Capes sobre o Paru, principalmente em relação aos indicadores, fez com que o Programa assumisse um caráter de pesquisa que levava em conta o estado no qual se encontrava a educação superior brasileira. Tal atitude permitiu que, além da coleta de dados, fosse repensada a prática pedagógica dentro das universidades, propondo como um dos instrumentos dessa avaliação interna a autoavaliação.

Em 1984, o Paru foi desativado, “devido a disputas internas ao próprio Ministério da Educação, em torno de quem competia fazer a avaliação da Reforma Universitária” (CUNHA, 1997, p. 23), deixando inconclusas as pesquisas que havia sido iniciadas em relação à

educação superior. Com o seu término, ficou uma lacuna, pois os resultados obtidos com os trabalhos desenvolvidos pelo grupo gestor não foram divulgados. Dessa forma, chegava ao fim um trabalho que articulava avaliação interna e externa com vistas a dar subsídios para a reflexão das práticas desenvolvidas nas instituições. A avaliação tornou-se um instrumento significativo para as instituições, principalmente no que se referia à sua utilização, pois não era mero instrumento de controle, com apenas uma visão externa das instituições.

Observa-se que no Paru não havia índices para mensurar aspectos relacionados ao ensino superior, porém nele eram propostos indicadores que permitissem avaliar a prática pedagógica na instituição. Dessa forma, os indicadores permitiam que a prática pedagógica fosse repensada com o intuito de elaborar ações que visassem intervir na realidade local. Ao trazer o IGC, objeto deste estudo, para esse contexto, é possível pensá-lo como um índice que tem por finalidade oferecer subsídios para que a comunidade acadêmica possa interferir na sua realidade e, conseqüentemente, repensar as suas ações, sobretudo no que se refere à qualidade do ensino.

Com o fim do Paru, foi instituída, por meio do Decreto nº 91.177/85, a Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior (CNRES), que tinha como objetivo a reformulação do ensino superior, sendo sua composição mais ampla se comparada à do Paru. A Comissão era composta por 24 membros, oriundos de distintas áreas de formação e atuação. O seu trabalho resultou em um relatório que, para Barreyro e Rothen (2008), não se propunha à formulação de uma lei da educação superior, mas sim à formulação de uma política. Ainda segundo os autores, a política a ser implementada teria como eixo central o processo de avaliação externo, com fins meritocráticos, e a autonomia universitária estaria atrelada a esse desempenho.

O relatório elaborado pela CNRES foi o ponto de partida para que o Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (Geres) começasse a elaborar uma proposta de Reforma Universitária. O grupo foi intitulado por Dias Sobrinho (2003) “Comissão dos Notáveis”, pois era uma comissão constituída por cinco pessoas<sup>10</sup> que estavam ligadas ao Ministério da Educação (MEC). Para Barreyro e Rothen (2008), o Geres restringia a reforma da educação superior às instituições federais, no que tange à reformulação da legislação. Um dos argumentos para que tal medida fosse adotada é que a Reforma Universitária de 1968

---

<sup>10</sup> Eram eles, Antônio Octávio Cintra e Getúlio Carvalho, secretários-gerais adjuntos do Ministério da Educação; Sérgio Costa Ribeiro, ex-coordenador técnico do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru); Edson Machado de Souza, diretor da Capes e ex-coordenador do Paru; e Paulo Elpídio Menezes Neto, secretário de educação superior (SCHWARTZMAN, 1986).

limitava a autonomia das instituições e diminuía seu potencial de desempenho. Logo, a reforma prevista pelo Geres tinha como princípio o aumento da eficiência das instituições federais, além de atrelar sua autonomia à avaliação.

A ideia do binômio autonomia/avaliação referendada pela comunidade acadêmica seria um dos pontos nevrálgicos da argumentação. O controle das instituições não seria mais burocrático e ritualista e passaria a ser realizado pelos processos de avaliação institucional, deixando de verificar o cumprimento da legislação e averiguando o desempenho institucional (p. 143).

Outro fator que chama atenção na proposta do Geres é que o documento dissociava ensino e pesquisa; assim, as instituições de ensino optariam por uma das duas áreas, não sendo necessário vinculá-las, o que eliminaria a ideia de que as universidades necessitariam abranger todos os campos do saber. A partir dessas considerações feitas no documento, observa-se que a identidade da universidade não estaria baseada na pesquisa, nem na pluralidade de campos do saber, mas se restringiria à autonomia didática, administrativa e financeira.

No que se refere à avaliação e ao financiamento da educação superior no período de vigência do Geres, Barreyro e Rothen (2008) afirmam que a regulação seria feita por sujeitos distintos. No caso das instituições privadas, o responsável por fazer sua regulação seria o mercado; já no caso das instituições públicas, o Estado a realizaria por meio de uma avaliação de desempenho. A avaliação, de cunho meritocrático, seria o instrumento responsável por definir o financiamento das instituições públicas.

Durante a vigência do Paru e do Geres, não se fazia menção à criação e/ou mesmo à utilização de índices como instrumento de avaliação da educação superior. A criação de índices que visassem verificar a qualidade das instituições, como é o caso do IGC, objeto desta pesquisa, não é mencionada em nenhum desses programas. Infere-se que se houvesse uma abertura para a criação de índices com o intuito de aferir a qualidade das IES, o Paru, por suas ideias de mesclar avaliações interna e externa, estaria melhor preparado para utilizá-los de forma a auxiliar as instituições. Todavia, é possível que essa consciência no trabalho com os índices, tendo em vista intervir na realidade local com o objetivo de melhorar a qualidade de ensino, não ocorresse na proposta do Geres. Isto se justifica pelo fato de que os índices poderiam acirrar ainda mais a avaliação meritocrática, sem, contudo, interferir de forma positiva na realidade das IES.

Observa-se uma transição entre as duas propostas paradoxais de avaliação da educação superior. A primeira, o Paru, objetivava uma concepção de avaliação formativa, tendo como

base a avaliação institucional para a investigação da realidade acadêmica. A proposta do Geres apresentava pontos distintos, como uma concepção de regulação pautada no financiamento – que por sua vez era baseado em indicadores de desempenho das IES. Diante do exposto, pode-se afirmar que as propostas do Paru e do Geres eram indícios do desenvolvimento da avaliação da educação superior brasileira. Apesar de demonstrarem aspectos contraditórios, não se pode afirmar que não houve evolução da política, pois “a dialética vê a fonte do desenvolvimento nas contradições internas, na luta dos elementos e tendências contrários inerentes a cada objecto ou fenômeno” (KRAPÍVINE, 1986, p.23).

Entre os anos de 1993 e 1994 foi formulada uma nova proposta de avaliação da educação superior, intitulada Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub). Pode-se dizer que esta era uma nova proposta, não simplesmente pelo fato de ser mais uma avaliação, mas por ter um conceito diferenciado acerca do tema. No caso do Paiub, a ideia de criar um sistema de avaliação surgiu nas universidades, levando em conta o seu contexto histórico e suas reais necessidades.

As iniciativas da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino (Andifes), da Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (Abruem), e dos fóruns de pró-reitores encontraram apoio no Ministério da Educação (MEC), que dessa vez não agiu como elaborador da política de avaliação, mas como viabilizador do processo. A posição assumida pelo MEC fez com que as instituições pudessem aderir ao programa de avaliação e “71 universidades submeteram projetos de avaliação à Secretaria de Ensino Superior (SESu) do MEC para participarem do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub)” (RISTOFF, 1995, p. 38). Entre essas instituições, estava a Universidade de Brasília (UnB), que fez um trabalho de sensibilização com os membros envolvidos no processo de avaliação, para que estes conhecessem o processo e se sentissem parte integrante dele.

Durante a elaboração do documento do Paiub pela Andifes, pela Comissão Nacional e pelo Comitê Assessor na elaboração do Programa, alguns princípios norteadores foram estabelecidos, com o intuito de conduzir o trabalho a fim de que a avaliação do desempenho estivesse relacionada ao “aperfeiçoamento do projeto acadêmico e social. Dessa forma, ter-se-ia a melhoria da qualidade e pertinência das realizações da universidade” (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 147). Assim, os princípios do Paiub eram: globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade, os quais serão discutidos a seguir, com base em Ristoff (1995).

O princípio da *globalidade* estabelecia que a universidade deveria ser analisada a partir do seu todo, e não de forma segmentada. Essa tarefa não é fácil, uma vez que englobar a totalidade nesse exercício é observar que não existem unidades que compõem o todo, mas sim que há um universo, no caso a universidade, que deve ser analisado em sua amplitude, sem dissociar ensino, pesquisa e extensão. O que se pode fazer é abstrair os pontos a serem analisados, fazendo um recorte momentâneo, mas sem desconsiderar que nessa abstração há a totalidade que deve ser recuperada.

A *comparabilidade* visava “a busca de um linguajar comum dentro da universidade e entre as universidades” (RISTOFF, 1995, p. 42). Quando se fala em comparabilidade, a intenção não era comparar as instituições e, conseqüentemente, gerar mecanismos de disputa e classificação entre elas. A intenção era que houvesse a uniformização de metodologia e indicadores. Assim os dados poderiam ser comparados de forma fidedigna e haveria a certeza de que, ao se discutir determinados assuntos, as universidades estariam falando sobre o mesmo aspecto. Isso possibilitaria a identificação de formas de fazer um trabalho de acordo com a realidade de cada instituição.

O *respeito à identidade institucional* referia-se a observar as características que cada instituição apresentava. Logo, a questão da comparabilidade devia levar em conta, sobretudo, as diferenças existentes entre instituições para que a avaliação não as ignorasse, uma vez que eram aspectos importantes e que constituíam a identidade de cada instituição.

Este princípio, associado à metodologia proposta de auto-avaliação como estágio inicial da avaliação, possibilita que as instituições reflitam honestamente no que são e no que pretendem ser, ou seja, que reflitam sobre sua identidade antes de serem submetidas à avaliação propriamente dita – a avaliação externa (RISTOFF, 1995, p. 43).

A autoavaliação tornou-se um mecanismo valioso para que a instituição se conhecesse e fizesse uma análise do seu trabalho. Ela precisava se tornar uma prática, para que assim a instituição estabelecesse uma cultura de avaliação e estivesse consciente da sua realidade e, a partir dos dados levantados, traçasse metas de trabalho, que contribuiriam com a qualidade do ensino.

A *não punição ou premiação* não deveria fazer parte, pois esta não era a sua função, como dito anteriormente. A avaliação tem como função fazer com que o estabelecimento trace um plano de trabalho a partir dos aspectos levantados por esta. Quando assume o caráter de punição, a avaliação traz consigo o estigma de execração, o que não é positivo para as

instituições. Já quando é vinculada à premiação, acaba por estabelecer *rankings*. Em nenhum dos dois casos a avaliação tem como objetivo discutir e sanar os problemas encontrados ou aprimorar os pontos positivos levantados. Quando a avaliação tem como intuito punir ou premiar, ela não cumpre os seus objetivos fundamentais de refletir e reconstruir a partir da realidade encontrada. Neste caso, ela não poderia ser vista como fator nem de premiação nem de punição, pois em ambos os casos não proporcionaria aos sujeitos envolvidos uma reflexão acerca do seu sentido naquele contexto, das intencionalidades, bem como de uma possível intervenção na realidade.

O princípio da *adesão voluntária* estabelecia que era necessário conscientizar as instituições sobre a importância do processo de avaliação, e não impô-lo. Ristoff (1995) avalia que o número significativo de instituições que enviaram seus projetos para participarem do Paiub denotava que o princípio era importante, mas só funcionava a partir do momento em que as instituições tinham consciência e conhecimento do processo.

A *legitimidade*, para o autor, baseava-se em uma legitimidade técnica, representada por meio de uma metodologia que garantisse a construção de indicadores adequados que culminariam na coleta de dados fidedignos. Os dados permitiriam a representação da realidade da instituição e meios de intervenção nesta, tendo em vista a melhoria do seu trabalho.

O princípio da *continuidade* reforçava a ideia de que a avaliação era um processo cíclico, que, portanto, deveria ser contínuo. A execução de todos os princípios estabelecidos pelo Paiub dependia, principalmente, da continuidade das avaliações, estabelecendo, dessa forma, uma cultura que não seria imposta, mas construída nas e pelas universidades.

Observa-se que o Paiub reunia princípios que permitiam a reflexão sobre o processo de avaliação, sendo que cada um deles integrava-se ao outro de forma a possibilitar o realinhamento do programa. O que é mais significativo nessa proposta é que as IES demonstravam o sentimento de pertencimento ao processo e que a avaliação, de fato, fazia parte do seu cotidiano, mostrando assim a legitimidade do procedimento.

Ainda no que se refere aos princípios do Paiub, é possível perceber que alguns destes, como a globalidade, a comparabilidade, o respeito à identidade institucional e a continuidade foram resgatados durante a elaboração do Sinaes. Como afirma Weber (2010), o sistema introduziu uma grande mudança na avaliação da educação superior brasileira, pois tem como foco a avaliação institucional, combina autoavaliação com avaliação externa, articula os diversos instrumentos mediante uma visão global e inicia a meta-avaliação. Estas

características do Sinaes evidenciam uma grande proximidade com o Paiub, em virtude da retomada dos princípios, principalmente o da autoavaliação.

Em 1996, o Paiub foi desativado pelo fato de seus recursos serem direcionados para a nova política de avaliação nacional, o Exame Nacional de Cursos (ENC), também conhecido como “Provão”, que tinha por objetivo avaliar os cursos de graduação. Naquele momento, o Paiub não foi avaliado para que sua experiência pudesse ser estendida, aprimorada e implantada como uma política não só de governo, mas também de Estado. O programa esvaiu-se pela falta de recursos e de interesse do governo em dar continuidade a um projeto que teve como base as universidades; foi gestado por aqueles que vivenciaram a avaliação no seu cotidiano e sabiam melhor do que ninguém sobre as demandas que deveriam ser supridas.

O Paiub também não fazia referência ao uso de índices, à semelhança do Paiub e do Geres. A avaliação realizada pelas instituições ressaltava os princípios para que essa política fosse conduzida de forma a atender às necessidades e peculiaridades das instituições. O programa evidenciava a importância de se estabelecer uma metodologia que permitisse uma comparação fidedigna entre instituições, o que, nesse caso, eram parâmetros baseados em uma metodologia uniforme, e não em índices.

Com o fim do Paiub outra política de avaliação, o Exame Nacional de Cursos (ENC) entrou em vigência. Em 1996, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) – cujo primeiro mandato foi de 1995 a 1998 e o segundo de 1999 a 2002 –, foi instituída a nova política de avaliação, o Exame Nacional de Cursos (ENC), que ficou mais conhecido como “Provão”. Ao compararmos o Paiub e o ENC o maior contraste evidente é que o primeiro tinha uma preocupação com uma avaliação baseada em princípios que legitimavam esse processo, enquanto o último baseava-se em uma avaliação quantitativa, reduzida ao desempenho dos estudantes.

A Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, foi responsável pela criação do ENC. Em 1996, no ano de início de sua aplicação, o “Provão” avaliou três cursos: Administração, Engenharia Civil e Direito. Para Barreyro (2004), esses três cursos foram escolhidos para que a avaliação fosse aplicada, e ao longo dos anos foi aumentando o quantitativo de cursos avaliados, até que em 2003, ano da sua última edição, avaliou vinte e seis cursos.

O exame era constituído de uma prova de alcance nacional, aplicada aos estudantes que estavam concluindo os cursos de graduação. A partir dos resultados obtidos pelos estudantes, os cursos eram enquadrados em níveis que iam de A a E. Estes tinham como objetivo mensurar a qualidade dos cursos, formando, assim, uma escala, sendo A a avaliação

de valor mais elevado e E o mais baixo. O “Provão” era uma avaliação obrigatória e a sua realização garantia aos estudantes o recebimento do diploma.

Após críticas pela realização de uma avaliação baseada em apenas um instrumento, o Decreto nº 2.026/96 criou outros dispositivos complementares, como a análise das condições de oferta de cada curso (depois chamada de condições de oferta de ensino), tida como um dos mais importantes, era “feita por especialistas nomeados pelo próprio Ministério mediante visitas *in loco* e análise, sobretudo, do projeto pedagógico, da infra-estrutura e do corpo docente” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 78). Apesar de incluir mais um instrumento avaliativo, o “Provão” continuou sendo o principal foco da avaliação da educação superior no Brasil.

O “Provão” buscava fazer uma análise da educação superior, porém limitava-se ao *ranking* de cursos de acordo com o desempenho dos estudantes. Essa avaliação destacou-se nessa ótica, porém não se preocupou em realizar uma avaliação institucional que, de fato, diagnosticasse pontos negativos, falhas, como também pontos positivos das IES. A autoavaliação, instrumento de grande importância para que a IES possa se conhecer, não foi levada em consideração.

O poder de elaborar a avaliação ficou restrito ao Ministério da Educação. Não se compartilhava com as IES a possibilidade de uma política pública voltada para os seus anseios e que contribuísse também para que se tivesse uma educação de qualidade. Dias Sobrinho (2003) ilustra bem esse ponto, ao relatar que o Ministério era o grande e único protagonista dessa avaliação – “Provão”. Assim, não havia dúvida de que a avaliação da educação superior era eficientíssima para os propósitos governamentais e fornecia um mapeamento para o mercado.

Além da esfera de poder ter ficado restrita a um só protagonista, os interesses de mercado foram privilegiados e a qualidade da educação se restringiu às demandas de mercado, pois as IES se orientavam para ele. Apesar das controvérsias que o exame gerou, é importante enfatizar que a partir de sua implantação houve a consolidação de uma política pública de avaliação da educação superior.

Mais uma vez, é possível perceber o movimento de ideias na elaboração de propostas de avaliação da educação superior na década de 1990. Por um lado, o Paiub propunha uma avaliação formativa, como forma de prestação de contas à sociedade, mesclando avaliações internas e externas, além de basear-se em princípios que tornaram a avaliação “endógena e voluntária” (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 148). O “Provão”, por sua vez, tinha uma avaliação baseada no desempenho dos estudantes. Esse era o único subsídio que revelava a

qualidade dos cursos e das IES, baseando-se em uma escala que, posteriormente, levava à construção de *rankings* e disputas.

Em princípio, pode-se afirmar que houve um retrocesso durante a implantação das políticas de avaliação da educação superior, pois é possível perceber que houve construção e desconstrução de vários elementos, ao longo dos anos, fruto de embates econômicos e políticos. Todavia, há de se considerar que nesse movimento das políticas, que geram transformações, existe o desenvolvimento.

Na sua interpretação do mundo, os adeptos dialética postulam: primeiro, todos os objectos, processos e fenómenos são reciprocamente ligados, determinados e dependentes um dos outros; segundo, todos se encontram num processo infinito de movimento e desenvolvimento. Nada pode existir no mundo fora desta ligação universal, fora do movimento e do desenvolvimento. O desenvolvimento é concebido como processo e resultado da acumulação das mudanças quantitativas e da sua passagem para as qualitativas; como transformação qualitativa dos objectos e fenómenos em outros; como destruição do que é caduco e velho e aparecimento, configuração e consolidação do que é novo (KRAPÍVINE, 1986, p. 22).

No que se refere à questão do movimento, as transformações existentes na política de avaliação da educação superior não cessaram, o que corrobora um dos princípios da dialética, que postula um processo infinito de movimento e desenvolvimento. A ideia de formulação e reformulação dos elementos que constituem as políticas dá fôlego para que as mudanças prossigam e contribuam para a melhoria da educação superior.

Em 2003, durante o primeiro mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) – também reeleito por mais um período (2007-2010) – houve a constituição, por decisão ministerial, de uma Comissão Especial de Avaliação (CEA) que “tinha, assim, como diretriz, propor um sistema de avaliação que contribuísse para a transformação da educação superior” (WEBER, 2009, p. 1259). A proposta da CEA deu origem ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, substituindo o “Provão”. A investida de um novo governo, que fazia oposição ao anterior, também influenciou a mudança de paradigmas da educação superior, uma vez que avaliação como política pública também traz interferências no cenário político do país.

Durante a vigência do “Provão” havia a existência de índices, que tinham por objetivo apontar a qualidade dos cursos de graduação. Essas notas eram obtidas por meio da realização de provas com os concluintes dos cursos, restringindo assim a concepção de avaliação ao desempenho de estudantes. Em relação ao Sinaes, os índices não estavam presentes na

elaboração da proposta, mas foram sendo incorporados ao sistema, por meio de portarias. Um deles, o IGC, objeto deste estudo, criado em 2008, tem o intuito de mensurar a qualidade da educação das instituições e, ao mesmo tempo, compará-las. Todavia essa mensuração e comparabilidade foram voltadas para a mera construção de *rankings*, pois de fato não avaliavam aquilo a que se propunham. O índice também acabou atraindo todas as atenções da sociedade civil. A preocupação não era com a avaliação como política pública, mas com a publicização do índice, que tinha apenas um viés mercadológico.

Devido à importância do atual sistema de avaliação da educação superior, este será aprofundado mais adiante, trazendo à tona a discussão dos índices que o integram, sobretudo o IGC, objeto de estudo desta dissertação.

#### **1.4 Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: princípios e componentes**

De acordo com Weber (2010) as políticas da educação superior no governo de FHC eram caracterizadas pelo estabelecimento de *rankings*, pelo incentivo a disputas entre as IES e por uma formação em nível superior vista como mercadoria. Em meio a este contexto, surge o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que tem como objetivo romper com esse tipo de avaliação, tendo como premissa “a negociação e a perspectiva cultural de respeito aos sentidos construídos na prática institucional, sem descuidar, evidentemente, da aferição de resultados” (p. 1.257).

O Sinaes começou a ser criado a partir da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), “constituída por representantes das IES, de membros do Ministério da Educação e da UNE [União Nacional dos Estudantes]. Essa proposta, em 2004, transformou-se em Lei (10.861), instituindo o Sistema” (POLIDORI, 2009, p. 445). A CEA apresentou a proposta original do Sinaes ao então Ministro de Estado da Educação em 27 de agosto de 2003. Aquela não era uma proposta que se encontrava pronta, mas algo que trazia o ponto de partida para que se pudesse consolidar um sistema de avaliação da educação superior brasileira. Vale ressaltar que o documento trazia sugestões da comunidade acadêmica e da sociedade civil, e este ainda seria alvo de debates para que ideias pudessem ser agregadas ou modificadas e se pudesse, assim, chegar a um consenso sobre o sistema de avaliação. Após debates e discussões acerca da proposta da CEA, houve mudanças no projeto, mas nada que

alterasse os princípios da avaliação, dando origem, no ano de 2004, à lei que regulamenta o Sinaes.

Como dito anteriormente, o documento formulado pela CEA continha contribuições tanto de membros das IES quanto da sociedade civil. Após debates envolvendo diversos segmentos, a CEA deu origem à lei que regulamenta o Sinaes. Desta maneira, percebe-se que tem maior legitimidade o processo que procura incorporar os posicionamentos daqueles que também serão afetados diretamente por determinadas decisões. Na elaboração de alguns projetos de avaliação da educação superior, como no caso do Geres, a comunidade acadêmica e a sociedade civil não foram consultadas – o projeto foi feito por uma comissão do MEC. Esse procedimento unilateral causa estranheza quando a política é regulamentada e implementada, pois não corresponde às demandas daquela realidade.

Neste caso, a análise da gestão e o controle social democrático se fazem necessários para que se tenha conhecimento da participação da sociedade civil na política. Segundo Boschetti (2009), a Constituição Federal de 1988 garante, além da descentralização que dá autonomia às esferas federais, a participação da sociedade civil no processo de implementação da política. Logo, para que se possa compreender qual a participação da sociedade civil no Sinaes, é relevante que se explicita a sua estrutura.

O Sinaes traz três componentes de avaliação: avaliação institucional, que compreende a avaliação externa e a autoavaliação, avaliação dos cursos e a avaliação dos estudantes, feita por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). O Sinaes é um sistema de avaliação que visa fazer uma análise global da realidade da educação superior brasileira, tendo em vista a melhoria da qualidade. Sua estrutura administrativa envolve a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), que é responsável pela coordenação e supervisão do sistema, sendo sua operacionalização feita pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) em conjunto com a Secretaria de Educação Superior (SESu).

Como o referido sistema se estrutura em três componentes de avaliação, é importante discutir cada um deles para que se possa ter conhecimento dos objetivos que são estabelecidos para eles. Além da compreensão dos objetivos, é necessário que se dê ênfase à análise da forma pela qual os componentes se integram, dando origem a uma política de avaliação que preza pelo princípio da globalidade.

O primeiro componente é a avaliação institucional, constituída por uma avaliação interna, denominada autoavaliação, e por uma avaliação externa. A autoavaliação tem o

intuito de fazer com que as pessoas que compõem a comunidade acadêmica participem, de forma efetiva, do processo de avaliação de uma determinada instituição. Essa avaliação propicia aos membros explicitarem suas concepções acerca do contexto no qual se encontram inseridos.

A autoavaliação é realizada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), que tem como função coordenar os processos internos de avaliação da IES. A CPA é de caráter obrigatório na instituição e deve contar com a participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica (docente, discente e técnico-administrativo) e de representantes da sociedade civil organizada, não sendo permitida a maioria absoluta por parte de qualquer um dos segmentos representados.

O conjunto dessas pessoas constitui o corpo social da instituição, como é o caso da universidade em foco – uma empresa particular, mas de caráter público, que abriga uma diversidade de pessoas – alunos, funcionários, professores, diretores, vice-reitor e reitor, das mais diversas camadas sociais, desde os menos favorecidos financeiramente, até os de classe social privilegiada no aspecto econômico – financeiro. Assim, estão reunidos na instituição pessoas com costumes contraditórios, de culturas diferenciadas, vivendo em ambientes distintos. Avolumam-se, nesse sentido, ideias, acontecimentos e práticas advindas dessa multiplicidade de pessoas que vêm contribuindo para o crescimento da universidade (NUNES, 2006, p. 342).

Dessa forma, a diversidade de membros que constitui a CPA possibilita agregar pontos de vista diferentes de uma instituição e, assim, dar à avaliação um caráter plural que acrescenta de forma significativa ao desenvolvimento da instituição.

O trabalho da CPA é desenvolvido com base em um documento da Conaes, oriundo da Lei nº 10.861/2004 que regulamenta o Sinaes e que traz dez itens a serem avaliados. São eles: (i) missão e Plano de Desenvolvimento Institucional; (ii) perspectiva pedagógica e formadora de políticas, normas e estímulos para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; (iii) responsabilidade social das IES; (iv) comunicação com a sociedade; v) políticas de pessoal, carreira, aperfeiçoamento e condições de trabalho; (vi) organização e gestão da universidade; (vii) infraestrutura física; (viii) planejamento e avaliação; (ix) políticas de atendimento a estudantes e egressos; e (x) sustentabilidade financeira. Essas dimensões direcionam o trabalho da Comissão e possibilitam a reflexão acerca de determinados pontos, tornando a avaliação, assim, mais objetiva.

Na avaliação institucional externa deve haver uma interação entre a Conaes, o Inep e as CPA, para que, dessa forma, ocorram as visitas *in loco*. As comissões encarregadas de

realizar a avaliação externa avaliam as instituições em uma escala que varia de 1 a 5, tendo essa avaliação numérica como objetivo o credenciamento de instituições.

Um ponto importante a ser analisado no que se refere à avaliação institucional externa, é que ela deve possuir uma relação com os pressupostos da autoavaliação para que, assim, estabeleça-se uma coerência entre aquilo que é avaliado de forma interna e externa à instituição.

A avaliação institucional externa, em especial, é vista como um instrumento cognitivo, crítico e organizador das ações da instituição e também do Ministério da Educação, devendo ser coerente com a avaliação da dimensão interna. Para ser realizada, ela exige organização, sistematização e interrelação de um conjunto de informações quantitativas e qualitativas, além da formulação de juízos de valor sobre a qualidade das práticas e da produção teórica de toda a instituição. Tendo em vista que os agentes internos da IES estão habituados a uma apreciação acrítica das rotinas da instituição e também por causa de seus interesses corporativos, considera que a avaliação institucional externa teria potencial para corrigir eventuais erros de percepção produzidos pela autoavaliação (PEIXOTO, 2011, p. 16).

Portanto, a relação que se estabelece entre a autoavaliação e a avaliação externa é a de averiguar como ocorrem esses dois processos, pois são realizados por agentes distintos, com pontos de vistas diferentes em relação à instituição. Essa mescla de opiniões favorece o desenvolvimento da avaliação, uma vez que a comunidade acadêmica tem a oportunidade de avaliar, assim como de receber um outro olhar acerca das suas posturas, e estes aspectos fazem com que o trabalho da instituição possa ser reorientado, tendo como princípio seu desenvolvimento.

O segundo componente é a avaliação de cursos, que também conta com a visita de comissões *in loco*, cujo objetivo é analisar a organização didático-pedagógica, o corpo docente e a infraestrutura física, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Projeto Pedagógico do Curso, a inserção social e a correspondência com as Diretrizes Curriculares Nacionais. De acordo com Dias Sobrinho (2010b), esses instrumentos têm a intenção de avaliar os compromissos sociais assumidos pelas IES, e, dessa forma, a perspectiva é de que o Sinaes valoriza os temas de relevância social, de democratização do acesso e da permanência dos estudantes nas instituições até a conclusão de seu curso.

Os três componentes de avaliação do Sinaes têm como objetivo a realização de uma avaliação integrada que visa, de fato, fazer a análise de todo o sistema, sem que um aspecto acabe se sobressaindo em relação aos outros. Dessa forma, prevalece o princípio da

globalidade no processo de avaliação, no qual os componentes são avaliados em sua totalidade. Porém as mudanças que ocorreram no Sinaes, ao longo dos anos, atribuíram um juízo de valor maior a um dos instrumentos de avaliação, no caso o Enade.

Quando se compara o ENC e o Sinaes, não se pode fazer uma equivalência entre essas duas políticas, pois o primeiro se resumia a uma prova que tinha por objetivo fazer diagnóstico da educação superior brasileira, tendo como foco os alunos concluintes dos cursos de graduação. Essa estrutura favoreceu a criação de *rankings* de cursos entre as IES. Já o Sinaes constitui-se em um sistema de avaliação que busca avaliar as instituições, os cursos e os estudantes. No que diz respeito à avaliação dos estudantes, esta é feita por meio do Enade<sup>11</sup> que tem por objetivo avaliar o desempenho de ingressantes e concluintes.

O Enade, terceiro componente, é uma avaliação obrigatória, que avalia os cursos a cada triênio, e cujos resultados são divulgados individualmente para cada aluno. O exame não visa à criação de *rankings*, porém, a nota obtida neste ajuda a compor o Conceito Preliminar de Curso (CPC) que, de acordo com Polidori (2009), é formado por três elementos: os insumos que são atribuídos à instituição representam 30% da nota final; o Enade, com atribuição de 40%; e o IDD (Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado), com 30%. Segundo a autora, os referidos insumos são compostos pelas seguintes informações: infraestrutura e instalações físicas, com peso de 10,2; recursos didático-pedagógicos, com 27,2 de peso; corpo docente, considerando-se a titulação, com peso de 38,9; e o regime de trabalho, com o peso de 23,8. Esse indicador favoreceu a criação de um *ranking* com as notas dos cursos.

Mas, de acordo com a nota técnica do cálculo do CPC (INEP, 2011b), em 2010 foi feita uma alteração na quantificação dos insumos para a composição do índice, estabelecendo-se o seguinte: 20% para o percentual de professores doutores, 5% para o percentual de mestres, 5% para o percentual de professores com regime de dedicação integral ou parcial, 5% para a infraestrutura, 5% para a organização didático-pedagógica, 30% para o IDD e 30% para o Enade (15% para ingressantes e 15% para concluintes). O cálculo passou a ser representado por meio da figura 1.

---

<sup>11</sup> De acordo com a Portaria Normativa nº 6, de 14 de março de 2012 considera-se que são estudantes: i) ingressantes aqueles que tenham o respectivo curso com matrícula no ano de 2012; ii) concluintes aqueles que tenham expectativa de conclusão do curso em 2013, assim como aqueles que tiverem concluído mais de 80% (oitenta por cento) da carga horária mínima do currículo do curso das IES até o término do período de inscrições.

Figura 1: Ponderação de insumos para composição do CPC – 2010

$$\begin{array}{c}
 \text{Termo de insumos} \\
 \text{CPC} = \sqrt{(0,20 \times \text{NPD}) + (0,05 \times \text{NPM}) + (0,05 \times \text{NPR}) + (0,05 \times \text{NF}) + (0,05 \times \text{NO})} + \\
 (0,30 \times \text{NIDD}) + \hspace{15em} (1) \\
 (0,15 \times \text{NI}) \quad + \quad (0,15 \times \text{NC})
 \end{array}$$

Fonte: INEP (2011b)

Bittencourt et al. (2010) chamam a atenção para a mudança nas ponderações relacionadas ao aumento do percentual de professores mestres e doutores, no cômputo do CPC e para a queda de 10% no percentual do conceito Enade. Todavia, apesar desta queda, o Enade diretamente e indiretamente possui um percentual significativo no cálculo do CPC, uma vez que além do conceito Enade há o IDD, que leva em consideração a diferença entre o desempenho de ingressantes e concluintes.

As mudanças no cálculo do CPC continuaram. Por meio de Nota Técnica (INEP, 2012b) houve o esclarecimento de que os componentes utilizados em 2010 para o cômputo do índice – Nota dos Concluintes no Enade (NC); Nota dos Ingressantes no Enade (NI); Nota do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (NIDD); Nota de Professores Doutores (NPD); Nota de Professores Mestres (NPM); Nota de Professores com Regime de Dedicção Integral ou Parcial (NPR); Nota de Infraestrutura (NF); e Nota referente à Organização Didático-Pedagógica (NO) – foram alterados. Uma das alterações é referente à exclusão da nota dos ingressantes do Enade. Tendo em vista a ampliação e a consolidação do Enem (Exame Nacional do Ensino Médio), optou-se por dispensar, a partir de 2011, os alunos ingressantes e usar o resultado do Enem para o cálculo do CPC, mediante amparo da Portaria Normativa MEC nº 40/2007, reeditada em dezembro de 2010.

Assim, o cálculo dos componentes do CPC teve que ser reelaborado em função da utilização do desempenho dos estudantes no Enem. A figura 2 apresenta a nova ponderação dos componentes do índice.

Figura 2: Ponderação dos componentes do CPC – 2011

$$CPC_i = (0,35 \times NIDD_i) + (0,20 \times NC_i) + (0,15 \times NPD_i) + (0,075 \times NPM_i) + (0,075 \times NPR_i) + (0,075 \times NF_i) + (0,075 \times NO_i)$$

(2)

Fonte: INEP (2012c)

As constantes mudanças no cálculo dos índices evidenciam a tentativa do Estado de aprimorar os resultados. Infere-se que há uma preocupação de que os índices sejam correspondentes à realidade que representam. Todavia, as alterações podem provocar nos sujeitos avaliados inseguranças quanto à compreensão do cálculo, bem como em relação a sua fidedignidade.

O Enade em si é preocupante. Hoje é uma caixa preta. A gente não sabe o que vai ser. A gente tem alguns indicadores. Agora se você me disser do último, dos cursos que fizeram [...] o que vai vir como nota? (PCPA2, informação verbal).

Por meio da fala do Presidente de CPA 2, é possível perceber uma apreensão em relação ao Enade. Esta advém do fato de o exame não possuir critérios definidos em relação aos cálculos que envolvem a sua nota. Assim, o entrevistado o classifica como uma caixa preta. Esta denominação não é positiva, pois para que a avaliação seja significativa para as instituições, estas precisam ter clareza dos seus critérios. As constantes mudanças deixam os sujeitos das IES aflitos, uma vez que estes realizaram o exame em 2011, mas o cálculo e suas possíveis alterações seriam somente divulgados no ano de 2012. Logo, infere-se que não é interessante para a instituição ser avaliada, sem que ao menos, durante a execução do exame conheça os procedimentos utilizados para o cálculo dos índices.

Os resultados dos índices, provenientes de cálculos que utilizam diversos componentes são usados não só como instrumento da regulação, mas também para que a sociedade civil tenha conhecimento acerca da qualidade dos cursos e das instituições de educação superior. Desta forma, a preocupação com os resultados por parte das IES, leva em consideração uma gama de fatores. Um deles é a credibilidade que a sociedade civil pode atribuir às instituições, tendo como referência os índices.

### 1.5 Regulação na educação superior: o papel do “Estado avaliador”

A primeira etapa de participação da sociedade civil no processo de regulação e controle social é na compreensão da política, principalmente no que se refere ao seu funcionamento. Esse ponto merece destaque, pois a sociedade civil não tem clareza da complexidade que há no sistema de avaliação da educação superior brasileira. Esse sistema, no entendimento popular, acaba sendo reduzido ao Enade; logo a qualidade das IES é atestada somente por meio dessa avaliação pontual. A situação fica mais complicada quando o assunto são os índices, visto que a sociedade civil não foi esclarecida sobre a finalidade destes, seu uso e de que forma podem interferir na sua formação acadêmica.

Ainda no que se refere aos índices, outro indicador criado em 2008, conhecido como Índice Geral de Cursos (IGC), objeto desta dissertação, foi instituído pela Portaria Normativa nº 12, de 5 de setembro de 2008. Esse índice é calculado na média ponderada dos Conceitos Preliminares de Cursos (CPC), sendo a ponderação determinada pelo número de matrículas em cada um dos cursos de graduação correspondentes; e na média ponderada das notas dos programas de pós-graduação, obtidas a partir da conversão dos conceitos fixados pela Capes. Neste caso a ponderação é baseada no número de matrículas em cada um dos cursos ou programas de pós-graduação *stricto sensu* correspondentes. *A priori*, o índice visava aferir a qualidade da educação superior e também se tornou instrumento de *rankings* entre as IES.

Como o IGC – indicador objeto deste estudo – tem por objetivo avaliar a qualidade da educação superior, faz-se necessário discutir qual o conceito de qualidade vinculado à política de avaliação em vigor.

A questão da qualidade é algo bastante debatido na educação superior, e vem aumentando, de forma considerável, o discurso acerca desse tema. Dias sobrinho (2011) analisa que, a partir da década de 1990, os países da América Latina criaram organismos e mecanismos de avaliação, sendo que essa ligada à acreditação. Ainda segundo o autor, essa corrida em busca de sistemas de avaliação ocorreu na tentativa de superar os problemas detectados na educação superior em virtude da massificação, mercantilização e transnacionalização da educação.

Em um contexto de explosão quantitativa dos sistemas superiores e das múltiplas demandas sociais, os diferentes atores disputam os papéis que

caberiam à educação superior frente ao Estado, à sociedade, ao mercado, à comunidade educativa, aos “clientes”, ao setor produtivo bem como os diversos tipos de serviço que as instituições devem oferecer. Nessa disputa, está claro que, atualmente, têm primazia as noções de qualidade e os modelos de avaliação e garantia de qualidade ancorados nas doutrinas e práticas neoliberais (p. 817).

O fenômeno da acreditação, atrelado à qualidade, ganhou importância à medida que ideias neoliberais vinculadas ao conceito de mercado adquiriam grande proporção na educação superior. O termo acreditação definia a garantia da qualidade – assegurava legalmente que um curso ou instituição possuía um determinado padrão de qualidade que já se encontrava pré-determinado.

Acreditar é praticar um ato legal certificando que uma instituição, um curso, um programa tem qualidade; portanto, seus efeitos são legítimos e publicamente assegurados e validados pelo Estado. Seu principal objetivo consiste em um controle legal-burocrático-formal da qualidade. Esse processo de garantia de qualidade culmina em um ato formal de testemunho de fé pública a respeito dos resultados alcançados por uma instituição, curso ou programa, com base em critérios e padrões externa e previamente estabelecidos (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 818).

Apesar de a qualidade ser um discurso hegemônico, o seu conceito é tratado de formas diferentes em decorrência do processo histórico no qual se encontra. Em virtude dessas definições, que podem até ser contraditórias de um período para o outro, é importante fazer um resgate histórico no que tange ao esclarecimento sobre o conceito de qualidade.

A questão central de uma avaliação, segundo Dias Sobrinho (1995), é a qualidade, porém, como dito anteriormente, o conceito de qualidade relacionado à educação é variável no tempo e no espaço. Para o autor, a qualidade não se resume apenas aos produtos e serviços prestados pela instituição, mas é preciso levar em consideração o conteúdo oculto, que não pode ser mensurado por instrumentos, uma vez que este está atrelado a fatores psicológicos e sociais.

Uma vez que a qualidade educativa é sempre concernida pela qualidade social, vale dizer, é relativa à qualidade da sociedade que queremos para hoje e projetamos para as próximas gerações, seu conceito não é unívoco nem fixo, e só pode ser construído por consensos, como resultado das relações de força (p. 60).

Qualidade é um conceito construído socialmente, e varia de acordo com os segmentos que são pesquisados. Em uma mesma instituição, os vários atores que a constituem podem ter conceitos diferentes acerca do que é qualidade. Tal fato não é algo ruim, pois os conceitos não se excluem – eles podem ser contraditórios e, por meio da sua construção e desconstrução e das correlações existentes no ambiente, gera-se um consenso temporário do que é qualidade para aquela determinada realidade.

Na década de 1990, durante o governo de FHC, a avaliação da educação superior estava atrelada à qualidade do sistema, “verificou-se uma perda de funções do Conselho Nacional de Educação (CNE) para os órgãos específicos do Ministério.” (BARREYRO; ROTHEN, 2009, p. 746). As comissões subordinadas à SESu determinavam o padrão de qualidade, porém, posteriormente, o Inep acabava por ditar a qualidade do processo de avaliação.

No governo Lula, houve autonomia em relação à regulação do sistema, mediante a criação de uma comissão, no caso a Conaes, que tinha por objetivo coordenar as avaliações. Para Barreyro e Rothen (2009), ocorreu uma institucionalização dos padrões de qualidade da educação superior por meio de leis que foram criadas.

Para a definição dos padrões de qualidade da Educação Superior, ganhou-se mais uma agência, a CONAES e, posteriormente, mais uma comissão, a CTAA<sup>12</sup>[Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação] Finalmente, foi criado o BASis<sup>13</sup> [Banco de Avaliadores (BASis) do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior] para a execução das avaliações. Todas essas instâncias encontram-se na estrutura do Ministério da Educação. Em nível ministerial, com a criação das agências (CONAES, CTAA) e do BASis, continua a tendência à participação dos acadêmicos na concepção, monitoramento e execução da avaliação da educação superior. Assim, embora os especialistas tenham sido atores importantes desde a década de 80, há, na avaliação, uma maior institucionalização dessa participação. Essa tendência de utilização de especialistas é uma estratégia de legitimação visando a outorgar credibilidade ao processo pelos atributos da profissionalização e da especialização. A CONAES é um ente formal que dá legitimidade à avaliação, não tendo funções executivas, sendo um órgão consultivo, composto por especialistas do campo do saber universitário, visando também à legitimidade (p. 744).

---

<sup>12</sup> A Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação foi instituída pelo MEC com a finalidade de acompanhar os processos de avaliação institucional externa e dos cursos de graduação do Sinaes.

<sup>13</sup> O Banco de Avaliadores (BASis) do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) foi regulamentado pela Portaria nº 1.027, de 15 de maio de 2006.

Observa-se que o conceito de qualidade relacionado ao sistema de educação superior vai se institucionalizando ao longo dos anos, sendo também regulamentado. Ocorre que os órgãos de regulação quase não mudam, no que se refere à participação dos atores envolvidos no processo. A diferença em relação à participação dos atores é que a divisão de tarefas entre os órgãos existentes fica mais clara, logo o controle sobre cada um é mais facilmente desempenhado.

Na dialética, ressalta Krapívine (1986), o conceito de qualidade deriva de características e semelhanças que os elementos possuem. Dessa forma, qualidade passa a ser denominada como características que, de certa forma, expressam a natureza e os traços específicos de um dado objeto, determinando-o. Além desse conjunto, a qualidade representa um equilíbrio e passa a ser essencial para a existência do objeto em estudo. Quando há a modificação da qualidade, há uma instabilidade do objeto e do sistema que o circunda.

A qualidade é inseparável das coisas e é mutável à medida que estas mudam. Para conhecer bem um objecto, compreender a sua essência, é preciso tomá-lo separadamente das outras coisas, determinar a identidade e as diferenças entre eles e classificar as suas qualidades e propriedades. A qualidade manifesta-se nas propriedades que distinguem uma coisa das outras ou indicam a semelhança entre elas (p. 166).

Para que a qualidade possa ser analisada, é necessário fazer o trabalho de abstração, observar o conceito que cada instituição traz sobre a qualidade difundida nos ambientes acadêmicos. Depois de captar as várias definições, é importante trazê-las para o concreto e, a partir daí, dentro das peculiaridades que circundam a realidade de cada IES, analisar de forma detalhada as similaridades e diferenças existentes nos conceitos coletados, tendo em vista o movimento dos indivíduos na IES na transformação desse conceito. É importante também averiguar as contradições presentes na construção do conceito de qualidade, “pois para o homem a sua qualidade principal é a consciência, a capacidade de transformar dum modo racional a realidade” (KRAPÍVINE, 1986, p. 167).

Ao falar de qualidade, a polêmica dos índices vem à tona. Deste modo, estabelecer uma relação entre a finalidade do IGC e a compreensão que a sociedade civil tem dele é fator importante para analisar de que forma esta faz o controle dessa política e, principalmente da qualidade das IES. Tratar deste assunto é destacar o papel que a sociedade civil precisa desempenhar frente à política. O esclarecimento acerca desse índice permite que a sociedade entenda qual o seu real significado e de que forma ele causa impactos na sua formação

acadêmica. É também um instrumento que permite aos indivíduos avaliarem o desempenho das instituições no que diz respeito à oferta de um ensino de qualidade.

Os índices foram incorporados ao Sinaes de maneira unilateral mediante portarias ministeriais, sem consulta à sociedade civil. Isso acabou por provocar conflitos que envolveram a academia e os estudantes, que muitas vezes boicotaram a avaliação, entregando provas em branco, gerando uma nota baixa para o curso. Essa nota baixa era divulgada como sinônimo da qualidade do curso, o que ocasionava uma avaliação negativa por parte da sociedade civil, que via esses resultados sendo divulgados na mídia. Pode-se afirmar que uma política que vislumbrava articular a participação de vários atores virou alvo de resistência e de embates em virtude da forma que foi assumindo com as mudanças implementadas. Estas modificações revelaram-se bastante contraditórias, indo contra as premissas desejadas durante a implementação da política de avaliação da educação superior.

O maior desafio é fazer com que a política de avaliação seja vista como instrumento de regulação e também capaz de prover subsídios que ajudem a alterar o cenário em que a educação superior se encontra. Mas isso só é possível quando todos os envolvidos têm um sentimento de pertencimento à IES e podem colaborar para a transformação do local, porque enquanto a avaliação for alvo de disputa e de *rankings* nada será alterado.

Ao se falar de políticas, é primordial uma reflexão acerca do histórico de formulação destas, pois esse contexto é imbuído de fatores sociais, econômicos e políticos que a elas deram origem. No que se refere às políticas da educação superior brasileira, pode-se observar que estas surgiram em decorrência da implantação de um “Estado avaliador” que ganhou cada vez mais força em virtude de condicionantes políticos e econômicos. Com o passar das décadas, as políticas iam sendo elaboradas a partir de pressupostos distintos, ora privilegiando uma avaliação meritocrática, ora privilegiando uma avaliação transformadora. O interessante, porém, é que o movimento possibilitou as construções e desconstruções de ideias, chegando-se então à política do Sinaes – que traz consigo inúmeros avanços e polêmicas, como a questão dos índices, bem como o papel do Estado em sua regulação.

Barroso (2005) levanta a questão de que há uma polissemia de conceitos sobre regulação na educação. Um deles está atrelado à noção de que o Estado seja o responsável por intervir na condução das políticas públicas. O outro conceito está ligado a um novo modelo, que pretende romper com o estilo tradicional de manter o Estado como único responsável em interferir na coordenação do processo político. Observa-se que, ao longo da história de

avaliação da educação superior, há a predominância alternada de ambos os conceitos em virtude dos objetivos almejados em cada período.

No entanto, a despeito da polissemia, entende-se que

[...] a atividade regulatória é o conjunto de mecanismos de retroação de determinado sistema, responsável pela análise das suas mudanças, identificando os fatores que causam desequilíbrio e transmitindo orientações para manter o equilíbrio. Todavia, este modelo aplicado aos sistemas sociais, como é o caso do sistema escolar, tem sido criticado. Isto porque, diante da interação dos diversos atores que compõem uma rede de ensino, por exemplo, torna-se quase impossível manter um padrão de equilíbrio, previamente definido (OLIVEIRA, 2012, p. 79).

De acordo com a autora, em virtude do ambiente social no qual se aplica a regulação, o equilíbrio não pode ser alcançado devido à presença de diversos atores sociais. Barroso (2005) discute a utilização de uma regulação pautada em modelo sistêmico, que permite àqueles que a fazem observarem possíveis desequilíbrios no sistema e, a partir destes, traçarem estratégias para saná-los. Todavia, Oliveira (2012) alerta que, apesar de contribuições positivas desse modelo, há que se observar com cautela sua aplicação no meio social, uma vez que o padrão de equilíbrio não atende a regras pré-estabelecidas e nem sempre atinge a homogeneidade.

Ao analisar o modelo proposto por Barroso (2005), pode-se perceber que o processo de regulação tem como um de seus propósitos a manutenção do equilíbrio. Assim, observa-se constante atenção a possíveis perturbações que venham a ocorrer, para que aqueles que agem na execução da regulação possam interferir e dar continuidade ao estado de equilíbrio. Oliveira (2012) chama a atenção para o fato de que, apesar de se pensar em um sistema em que há um equilíbrio padrão, a regulação não pode ser realizada de forma unilateral, uma vez que a regulação estatal permite que cada instituição realize a sua própria regulação.

Ainda no que se refere à regulação, Barroso (2004) constata que há transformações significativas na regulação das políticas e das ações públicas em educação. A primeira verificação que o autor faz diz respeito ao aumento da regulação transnacional, caracterizada como o

[...] conjunto de normas, discursos e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos, etc.) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação, e que são tomados pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como “obrigação” ou

“legitimação” para adoptarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo (p. 21).

Segundo o autor, a regulação transnacional tem origem em países centrais, compondo um sistema de dependências do qual fazem parte os países semiperiféricos e periféricos, que estão sob diferentes tipos de constrangimentos estruturais oriundos do processo de globalização, como os económicos. Ainda de acordo com o autor, a regulação transnacional também pode ser originada em estruturas denominadas supranacionais, que controlam, por meio de normas e sistemas de financiamento, as políticas educacionais, como é o caso da União Europeia em relação a Portugal.

Além dessas formas de regulação transnacional, que Barroso (2004) julga resultantes de uma relação entre o sistema educacional e outros sistemas sociais, há modalidades mais informais que exercem esse mesmo tipo de regulação. Um exemplo são os programas de cooperação que têm origem em organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Banco Mundial, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), cujo objetivo é trazer soluções, por meio de pacotes prontos, para problemas em vários âmbitos. O autor afirma que esse “empréstimo de políticas educativas” gera uma “contaminação” internacional de conceitos e medidas, que são postos em prática em vários países, em escala mundial.

A segunda constatação de Barroso (2004) refere-se ao hibridismo da regulação nacional, que é resultante da sobreposição de diferentes lógicas durante a definição de políticas, reforçando o carácter ambíguo desse tipo de regulação. A regulação nacional pode ser compreendida através do

[...] modo como as autoridades públicas (neste caso, o Estado e a sua administração) exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando por meio de normas, injunções e constrangimentos, o contexto da acção dos diferentes actores sociais e seus resultados (p. 22).

Há dois níveis nos quais o hibridismo se manifesta, de acordo com Barroso (2004): o primeiro está na relação entre países, na qual os países periféricos executam, de forma passiva, os modelos de regulação exportados por países denominados como centros. A outra forma caracteriza-se pela utilização, no mesmo país, de modelos de regulação distintos – ora a regulação é feita pelo Estado, ora pelo mercado. Essa manifestação do hibridismo em dois

níveis traz algumas consequências, como a impossibilidade de os processos de regulação, em um determinado país, concretizarem-se por meio de normas isoladas, pois há a redução do processo de regulação a dois polos, o mercado e o Estado.

Por fim, o autor chama a atenção para a microrregulação local, na qual há uma série de negociações entre vários atores com o objetivo de fazer ajustes locais nas normas da regulação nacional. Barroso (2004) descreve a microrregulação local como

[...] o processo de coordenação da ação dos actores no terreno que resulta do confronto, da interacção, da negociação ou do compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença, quer numa perspectiva horizontal entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e interorganizacional) – escolas, territórios educativos, municípios etc (p. 24).

Diante do exposto, observa-se que a microrregulação local é realizada em múltiplos espaços, podendo ser desenvolvida tanto em organizações institucionais quanto por atores individuais que tenham influência direta no sistema educativo, como alunos, gestores, entre outros, buscando uma adequação que pode ser intencional ou não em relação à regulação nacional. Esse tipo de regulação permite a contribuição de atores diversos em um processo de tomada de decisões horizontal. Todavia Barroso (2004) atenta que a existência de vários espaços de microrregulação local, pode produzir um efeito “mosaico” no sistema educacional, que resulta na acentuação da diversidade e da desigualdade. Vale ressaltar que esses dois aspectos não são prejudiciais à regulação nacional, mas lançam o desafio da necessidade do trabalho coletivo, tendo em vista a coerência em nível federal.

Ao analisar os três níveis de regulação, percebe-se que estes estão presentes na avaliação da educação superior brasileira. Essa avaliação surgiu em um contexto permeado por interesses econômicos e políticos da década de 1980, sob influência direta de organismos internacionais. Dessa forma, foi se configurando um “Estado avaliador”, que começava a interferir cada vez mais na organização das IES, como subsídio para a avaliação. No que se refere à microrregulação local, é possível afirmar que esta sofreu uma ação dos demais níveis de regulação, pois as IES têm procurado meios de se adequarem às normas estabelecidas pela política de avaliação.

O nível de regulação que estabelece maior relação com o objeto de estudo da presente dissertação é a microrregulação local. É necessário investigar de que maneira as IES se adequam ao IGC, como forma de garantirem qualidade às instituições. As ações intencionais

ou não de atores que estão inseridos nas IES, como gestores, coordenadores de cursos, além de outros, provocam transformações que impactam na avaliação e, conseqüentemente, nos resultados do IGC, bem como no uso que se faz dele. Assim, depreende-se que é importante analisar como ocorre a microrregulação nas IES em relação ao índice da política de avaliação do Sinaes, que tem por objetivo averiguar a qualidade das instituições, o IGC.

Dessa forma, fica evidente que, para que haja a regulação, independentemente do nível em que ocorra, faz-se necessária a presença da avaliação. Para Barreyro e Rothen (2011b), a avaliação da educação superior brasileira na capacidade de política pública acaba de completar 18 anos, pois, após a implantação do Paiub, a avaliação da educação superior começou a fazer parte da agenda política dos governos.

Considerando o histórico da avaliação da educação superior, que remonta à concepção do Paru até os dias de hoje, verificam-se sempre dois pressupostos no que se refere à avaliação, sendo um deles referente à função desta e o segundo dizendo respeito a quem deve realizá-la.

Em relação à função, tem-se a oposição entre as idéias de controle e de emancipação, isto é, a avaliação tem a função de controlar o serviço prestado pelas instituições escolares e/ou de oferecer subsídios para a melhoria dos processos educacionais. O segundo critério refere-se à definição de se a avaliação é um processo interno das instituições ou se é centralizado fora delas (agências estatais ou independentes) (BARREYRO; ROTHEN, 2011b, p. 76).

No que se refere à função, observa-se que ao longo dos anos, desde o surgimento dos processos de avaliação da educação superior, independentemente da sua veiculação à política pública, essa atribuição vem se transformando: ora a avaliação visa ao controle, ora tende a melhorar a educação, e quando o assunto em voga são as melhorias, a primeira palavra que aparece é a qualidade. Todavia, vale ressaltar que não há uma separação rígida de uma avaliação emancipatória e de uma regulatória, as duas podem estar inter-relacionadas, a depender do caráter de intencionalidade que a avaliação assume.

Ao fazer uma análise dos programas de avaliação da educação superior, nota-se que o Paru assumiu uma postura emancipatória, pois trabalhava com a ideia de a avaliação ser algo legitimado pela comunidade acadêmica e, a partir das avaliações por ela realizadas, medidas eram traçadas tendo em vista a melhoria do ensino. Na transição para o “Provão”, houve uma mudança na concepção – a avaliação tinha um caráter regulatório, que perdurou toda a gestão de FHC. Nesse contexto, a intenção da avaliação é controlar os serviços prestados pelas IES

por meio dos resultados obtidos pelos estudantes. Naquela época, a qualidade estava associada à posição que a IES ocupava no *ranking*, algo totalmente voltado para o mercado.

Na implantação do Sinaes houve um embate quanto a sua característica, uma vez que a ideia que o Sinaes trazia na sua elaboração era conivente com a emancipação, porém durante a sua implantação e vigência, pode-se concluir que essa é uma avaliação que visa à regulação e ao monitoramento. É importante ressaltar que a regulação não é algo negativo e contrário à emancipação; o que se deve analisar é que tipo de regulação é feita nas IES.

Para Barreyro e Rothen (2011b), a criação de índices no Sinaes tem relação com uma lógica economicista e gerencial. O que poderia elucidar a criação do CPC e do IGC seria a busca por mecanismos que simplificassem a regulação, mas isso apenas explica e não justifica a existência dos índices.

A falta de capacidade para, efetivamente, implantar o ciclo do Sinaes aponta para a revisão do processo de regulação e o resgate da discussão sobre a reforma da educação superior. Com a opção de criar o IGC (somatória da avaliação de cursos), o MEC mostrou-se um bom herdeiro e, finalmente, implantou o projeto “Provão”: regular todo o sistema a partir de resultados simplificados tendo por base uma prova de larga escala (p. 84).

De fato, os índices simplificam resultados em números, mas é importante investigar de que forma as instituições fazem uso desses índices e como elas os percebem, sobretudo quando um dos índices, no caso o IGC, está relacionado à qualidade. Se ele não é relevante naquilo que representa, como pode ser usado como política de regulação?

Barreyro e Rothen (2011b) refletem sobre o fato de os índices servirem preponderantemente às IES privadas como instrumentos de monitoração, pois permitem que estas estabeleçam metas com o mercado, enquanto que as IES públicas pouco se sensibilizam com esses índices, pois para estas os resultados não têm grande relevância. Pode ser que as IES encarem os índices de forma diferente, mas insistimos que é fator indiscutível analisar o que, na verdade, esses números representam em cada realidade e como são usados. Se as universidades públicas não dão importância ao IGC, talvez isso se explique pelo fato de elas terem sempre, se comparadas aos outros tipos de instituições de mesma natureza, um resultado maior. Pode-se inferir também que a pouca importância dada ao índice reflita no não uso dos resultados dessas avaliações. Logo os índices, nesse contexto, não servem como uma política de regulação, sobretudo da qualidade. Esses são fatores que este estudo também tenta elucidar por meio da empiria.

Há de se pensar que os índices, principalmente o IGC, merecem ser analisados em sua totalidade e de forma temporal para que, assim, os envolvidos diretamente com a avaliação da educação superior tenham consciência de sua intencionalidade e função. Em relação à presença dos índices, o histórico da avaliação da educação superior possibilita a reflexão acerca de seu surgimento, bem como as configurações que eles foram assumindo em algumas políticas de avaliação da educação superior. Dessa forma, compreendê-los por meio da historicidade que permeia o processo de elaboração das políticas é refletir sobre sua finalidade, principalmente no que se refere ao uso que se faz deles.

As avaliações externas da educação superior viram alvo de publicidade, sobretudo nas instituições privadas de educação superior. É comum observar propagandas, veiculadas pelos meios de comunicação da mídia, com números referentes às provas do Enade. Essas propagandas têm o intuito de promover a instituição por meio dos números, de demonstrar que aquele estabelecimento de ensino possui qualidade, porém a qualidade está apenas ligada aos valores numéricos.

Ainda no que diz respeito ao Sinaes, este tem o intuito de promover uma avaliação da educação superior que mescle dados quantitativos e qualitativos, esferas internas e externas, como também as avaliações formativas e somativas, e ainda propicie uma avaliação autônoma em cooperação com a supervisão do Estado. Nesse caso, o Estado atuaria como regulador dessa política pública, porém é preciso aprofundar para perceber como se dá essa postura de “Estado avaliador”. Cabe ainda compreender se, ao implementar políticas públicas de avaliação na educação superior, o Estado tem visado promover uma análise sobre a realidade das IES de maneira coletiva ou se essa verificação visa compreender, de maneira isolada, o cenário em que essas instituições se encontram.

Outro ponto que merece destaque é a forma como a avaliação institucional presente no Sinaes, no caso a autoavaliação, é conduzida nas IES e como os seus resultados são interpretados e usados por elas. É importante pensar se as IES, ao conduzirem a avaliação institucional, adotam uma postura de análise coletiva, mas que vise alcançar os objetivos propostos pelo Estado ou pelo mercado, ou talvez adotem um olhar mais individualizado que recaia sobre os indivíduos pertencentes àquela realidade, com vistas a promover mudanças, independentemente de um viés mercadológico.

Essas são questões que precisam ser investigadas, uma vez que a avaliação institucional é instrumento preponderante para que a IES possa se autoconhecer e, a partir dela, fazer com que uma cultura de avaliação se estabeleça na instituição. Todavia, faz-se

necessário compreender de que forma essa política pública é realizada pelo Estado, pela IES e até mesmo pelo mercado. Entende-se por avaliação institucional

[...] um processo de aferição do desenvolvimento de ações que permite o autoconhecimento institucional, a correção e o aperfeiçoamento das ações institucionais. Nessa definição, estão presentes o valor (aferição), a ideia de processo e o sentido formativo do autoconhecimento. Não se trata aí de uma avaliação objetiva, quantitativa e alheia ao trabalho pedagógico da comunidade universitária. Trata-se, sim, de ações sistemáticas de iniciativa da instituição, como expressão da sua autonomia, para aperfeiçoar-se tanto no nível interno, nas esferas acadêmicas e administrativas, quando em suas relações com a sociedade (BELLONI et al., 1995, p. 89).

No Sinaes, o poder de participação não fica restrito apenas ao Ministério da Educação (MEC), pois se trabalha com várias esferas que são avaliadas e com indicadores de qualidade que buscam analisar a educação superior de forma global. O poder de participação das IES com a autoavaliação, que não se fazia presente no “Provão”, é uma amostra de que não há apenas um protagonista na avaliação da educação superior no contexto deste sistema.

No que se refere à relação entre as esferas governamentais, a Lei nº 10.861/2004 garante que o Sinaes será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal. A definição das normas do Sinaes, bem como as portarias que são divulgadas a cada ano com as atualizações no sistema, são de responsabilidade do Ministério da Educação. Os instrumentos utilizados na avaliação de cursos, instituições e estudantes também são de responsabilidade do MEC e operacionalizados pelo Inep. Os instrumentos de avaliação são padronizados e, mesmo para realizar a autoavaliação da instituição, há um relatório indicando as dimensões que devem ser avaliadas pelos membros da IES.

Em relação ao financiamento do Sinaes, este é de responsabilidade da União em cooperação com o Distrito Federal e com os estados, não havendo para essa política uma complementação de valores. A unidade orçamentária da política é o Inep, órgão responsável por fazer as avaliações educacionais tanto da educação básica quanto da superior. Segundo dados da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2010, a avaliação da educação superior teve o valor de R\$ 73.104.071,00 autorizado, ficando, assim, na terceira posição em relação aos valores autorizados às demais ações avaliativas (BRASIL, 2011). Ainda de acordo com a LOA (BRASIL, 2011), a avaliação da educação superior vem ganhando destaque enquanto política pública nacional, recebendo mais recursos do que a avaliação da educação básica, que

registrou o valor de R\$ 15.800.817,00 no mesmo ano, pois esta última ainda não se constitui em um sistema, como ocorre com a educação superior.

O crescente investimento financeiro na política de avaliação da educação superior evidencia que o Estado percebe a avaliação como um instrumento de grande importância para apontar o sucesso e as fragilidades das instituições, e por meio do qual é possível traçar metas para que os problemas sejam sanados.

No que se refere à relação entre Estado e sociedade civil, na esfera da avaliação institucional existe a CPA que, como dito anteriormente, deve contar em sua composição com membros externos a IES. Essa é uma forma de inserir a sociedade civil no contexto das IES para que ela também participe de forma efetiva dos processos avaliativos que ocorrem nas instituições.

Muitas vezes, as IES ficam localizadas próximas a residências, escolas, hospitais, entre outros estabelecimentos, mas essa comunidade que a circunda não tem conhecimento dos trabalhos desenvolvidos pelas instituições. Quando há, de fato, a participação da sociedade civil a comunicação torna-se mais fácil. As trocas entre essas duas esferas, que estão próximas fisicamente, mas distantes no que se refere à relação que estabelecem, tornam-se mais significativas, e as IES podem também trabalhar com as demandas daquela comunidade, havendo, assim, uma parceria entre as esferas.

A lei do Sinaes garante que haja um membro da sociedade civil na CPA, porém é importante refletir de que forma essa participação ocorre, pois ela só é exigida, como um dos pontos da regulação, quando uma das comissões de avaliação do MEC visita a instituição. Do contrário, essa participação pode ficar apenas no papel. Em consulta às pautas de reuniões e aos atos normativos, não há relatos da intervenção do Conselho Nacional de Educação (CNE), no caso da Câmara de Educação Superior, visando garantir a participação de membro da sociedade civil.

Na implementação da política do Sinaes, não há a participação de organizações não governamentais (ONG), pois o processo de avaliação das IES é de responsabilidade do Estado. Em relação a quem compete a responsabilidade de supervisão da educação superior, o Projeto de Lei nº 4.372/2012<sup>14</sup>, que está em tramitação, visa à criação do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior – Insaes.

De acordo com o Projeto de Lei, o Insaes será uma autarquia federal com autonomia financeira e administrativa, vinculada ao MEC. O Instituto terá por finalidade supervisionar e

---

<sup>14</sup> No que se refere à tramitação do Projeto de Lei nº 4.372/2012, em março de 2013 o mesmo aguardava Parecer na Comissão de Educação.

avaliar instituições e cursos de educação superior e certificar entidades beneficentes que atuem na educação básica e superior.

No que se refere às suas competências, segundo artigo 3º do Projeto de Lei do Insaes, destacam-se as seguintes: (i) formular, desenvolver e executar as ações de supervisão e avaliação de instituições e cursos de educação superior; (ii) autorizar, reconhecer e renovar o reconhecimento de cursos de graduação e sequencias; (iii) instruir e exarar parecer nos processos de credenciamento e reconhecimento de instituições, tendo como exigência para tal, certidões de regularidade fiscal perante as fazendas federal, estadual e municipal, e certidões de regularidade perante a seguridade social, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e a Justiça do Trabalho; (iv) acreditar IES e cursos de graduação; (v) realizar avaliações *in loco* referentes a processo de credenciamento e reconhecimento de IES, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais, mediante pagamento de taxa que será acrescida de R\$ 20.000 (vinte mil reais) quando houver acreditação de IES ou de cursos de graduação.

A instauração do Insaes traz alterações à Lei nº 10.870, de 2004, visto que a taxa de avaliação *in loco* será em favor deste Instituto, além de instituir uma taxa de supervisão da educação superior. Há alterações também na Lei do Sinaes, nº 10.861 de 2004. A primeira é em relação à composição da Conaes que terá três representantes do MEC, ao invés de um, e um representante do Insaes. A Conaes passará a ser presidida pelo representante do Instituto. Ainda no que se refere à Lei nº 10.861 de 2004, a realização da avaliação das instituições e cursos será de responsabilidade do Insaes e a avaliação de desempenho dos estudantes, do Inep. O projeto de lei, ainda prevê mudanças na Lei nº 4.024, de dezembro de 1961, alterando a composição do Conselho Nacional de Educação.

Observa-se que a proposta de criação do Instituto tem o intuito de instaurar uma espécie de agência de avaliação da educação superior, destituindo o Inep de atribuições que vinha realizando em relação à avaliação deste nível educacional. O Insaes prevê a supervisão e a avaliação de cursos e de instituições, bem como sua acreditação. Todavia, é preciso compreender qual a finalidade deste novo Instituto tendo em vista à melhoria da qualidade das IES que serão supervisionadas. Analisa-se que mais uma mudança, a criação do Insaes, trará impactos ao Sinaes, pois destina um instituto em específico para fazer a regulação do sistema. Ainda não há indícios de que tipo de regulação será realizada.

Em virtude das mudanças, no que se refere à cronologia, para Barreyro e Rothen (2011a), não há apenas um Sinaes, mas sim três, o primeiro se materializa como o da fase de

proposição, no qual se tem a elaboração da CEA como ponto de partida do sistema. A avaliação encontra-se fora do processo de regulação, parte do princípio da autoavaliação, sem dar ênfase à avaliação de estudantes.

A segunda fase do Sinaes é marcada pela alteração do conteúdo, de acordo com a Medida Provisória nº 147/2003, editada pelo então ministro da educação Cristovam Buarque, que criava um sistema de avaliação, fazendo referência ao processo de regulação. Mas “após a queda do ministro da educação, foi votado no Congresso o Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória, resgatando muitas das propostas da CEA.” (BARREYRO; ROTHEN, 2011b, p. 26). Com a promulgação da lei do Sinaes, há a entrada de agências que se tornam, de alguma forma, responsáveis pela avaliação, no caso a Conaes e o Inep.

A terceira fase do Sinaes é a da implantação, na qual as mudanças ocorrem o tempo inteiro. As mudanças na avaliação institucional, a partir de 2004, estão relacionadas aos documentos de autoavaliação e avaliação externa, que passam a ter dez dimensões. Na avaliação de cursos, tem-se a questão das visitas *in loco*. E na avaliação dos estudantes, é possível perceber a criação do conceito Enade e do IDD, uma reivindicação do setor privado. Por fim, ainda na vigência do primeiro governo de Lula, há a promulgação do Decreto nº 5.773/2006, conhecido como “Decreto Ponte<sup>15</sup>” no qual a lei do Sinaes é reelaborada e a avaliação ganha caráter de supervisão. No segundo mandato do governo Lula, são criados os índices CPC e IGC. Estes remetem à terceira fase do Sinaes. Os índices têm o intuito de criar *rankings* e limitar as visitas *in loco*. Para Barreyro e Rothen (2011a) os índices, principalmente o IGC, tendem a beneficiar as universidades, mas não retratam de forma fidedigna a realidade pelo fato de somar informações que não deveriam ser agrupadas.

As fases pelas quais os Sinaes passa, podem ser explicadas por meio da lei da negação da negação que, segundo Krapívine (1986), revela a ligação entre o velho e o novo no processo de desenvolvimento. O princípio da negação prevê a substituição do velho pelo novo, este processo é denominado negação dialética. A negação, por sua vez, tem caráter universal e é inerente a todo desenvolvimento.

Ao substituir o “Provão”, a Comissão que deu origem à proposta do Sinaes tinha como objetivo fazer modificações na política de avaliação, com foco na dimensão formativa. Assim,

---

<sup>15</sup> Para Barreyro e Rothen (2009) dois anos após a sanção da lei que estabeleceu o Sinaes, o Ministério da Educação (MEC) colocou em consulta pública um decreto que revogava algumas normas anteriores, sintetizando e definindo os eixos da regulação do sistema. Na promulgação, o Decreto nº. 5.773/2006 foi chamado pelo MEC de “Ponte”, pois ele articulava a avaliação com a regulação. Esse decreto explicita procedimentos que atenderiam às funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições e cursos.

a perspectiva de *rankings* e a visão de educação como mercadoria seriam definitivamente abolidas. Essas ações demonstram a negação do velho e a implementação de uma nova concepção de avaliação.

Segundo a dialéctica, a negação é uma etapa do desenvolvimento e significa o desaparecimento do elemento velho, e simultaneamente a implantação do novo. Este elemento novo é gerado e determinado pelo velho, surge nas profundidades e é o seu produto. Deste modo, a negação dialéctica suprime o velho e afirma o novo (KRAPÍVINE, 1986, p.177).

Mas, na segunda e terceira fases ocorrem transformações no Sinaes que destoam da proposta elaborada pela CEA em 2003, como a introdução dos índices. Este é um ponto polêmico que acaba fazendo com que a política se assemelhe ao “Provão”. Assim, é possível dizer que nesta situação não há a perpetuação do novo, mas sim o resgate de elementos já utilizados em outras políticas. Todavia, Krapívine (1986) afirma que o processo de negação não se dá de forma absolutamente pura. É fato que o novo assimila o que há de positivo no velho, mas “alguns vestígios negativos velhos podem macular o elemento novo” (p.177). Desta forma, a problemática dos índices no Sinaes é marcada pelo fato destes estabelecerem uma relação direta com o “Provão”, mesmo que os indicadores do sistema tenham objetivos distintos daqueles usados no exame.

O próximo capítulo desta dissertação tem por objetivo dar continuidade à discussão da avaliação da educação superior brasileira, porém situando o debate no *locus* pesquisa, no cenário da educação superior no DF.

## **CAPÍTULO 2: CENÁRIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO DISTRITO FEDERAL: CONSTITUIÇÃO E TRANSFORMAÇÕES DA REDE**

No primeiro capítulo da presente dissertação foi discutido o processo de elaboração das políticas de avaliação da educação superior brasileira, atribuindo-se ênfase à discussão referente à política do Sinaes, sobretudo no que diz respeito à problematização dos índices, no caso o IGC. Esta parte do trabalho visa dar continuidade à discussão acerca das políticas de avaliação, tendo como pano de fundo a rede de educação superior no DF.

Do ponto de vista estrutural, o texto está organizado em três partes, que atendem à cronologia explorada por Sousa (2013). A primeira trata dos processos de instalação e consolidação da rede de educação superior no DF, no período entre 1962 e 1993. A segunda focaliza o período 1995-2001, correspondente à expressiva expansão dessa rede, notadamente pela via privada, acompanhando uma tendência nacional à época. Na última parte, a atenção recai sobre uma fase mais recente (2002-2011), na qual, além de uma expansão do segmento público, o setor privado evidencia sinais de uma possível exaustão.

### **2.1 Constituição da rede de educação superior no DF**

A compreensão do processo de constituição e consolidação da rede de educação superior no Distrito Federal é necessária para analisar como foi o seu avanço e levantar reflexões sobre o que ocorre atualmente nessa rede, principalmente no que se refere à política de avaliação da educação superior. Porém, é importante salientar que só é possível compreender a educação superior no DF considerando que seu desenvolvimento se dá de maneira articulada às políticas definidas para esse nível de educação no País, visto que elas traduzem um contexto de condicionantes sócio-históricos em sua formulação e implementação. Analisar a expansão dessa rede, tendo como pano de fundo o Sinaes, é fator imprescindível para que se possa entender se a qualidade de ensino ofertado pelas IES acompanhou a expansão da rede. Um elemento que ajudará na problematização e constatação da qualidade

das IES do DF é o IGC, índice que levanta inúmeros questionamentos na avaliação das instituições.

Nessa perspectiva, ganha destaque a discussão acerca do crescimento e diversificação da educação superior local, sobretudo no que diz respeito às IES vinculadas ao setor privado, como reflexo do que tem ocorrido em âmbito nacional. Observa-se que o mesmo processo de expansão que ocorreu no Brasil, em relação ao número de IES privadas e ao número de matrículas, também se repetiu no DF, seguindo a lógica de uma tendência quantitativa que percebe a educação como mercadoria. Essa tendência nacional corrobora o histórico de criação de algumas instituições locais, que tendem a privilegiar a lógica de mercado em detrimento da democratização do acesso à educação superior, bem como de uma formação centrada quase exclusivamente na atividade de ensino.

Segundo Martins (1997), a formação da rede constituída pelas instituições de educação superior no Distrito Federal teve início com a criação e funcionamento da Universidade de Brasília (UnB), em 1962, cujo objetivo era tornar-se um centro de produção de novos conhecimentos, bem como consolidar-se como uma instituição de ensino. Tais objetivos foram instituídos sob a perspectiva de um projeto de modernização acadêmica. Para o autor, essa proposta inicial apresentou continuidade, gerando resultados positivos, uma vez que a UnB, em 1993, oferecia 54 cursos de graduação e 50 cursos de pós-graduação, sendo 37 de mestrado e 13 de doutorado. Dados como esses e outros permitem afirmar que essa universidade vem se consolidando como centro de ensino e extensão, assim como desenvolve atividades de pesquisa por intermédio dos cursos de pós-graduação, em um cenário que faz com que ela tenha um lugar de prestígio e domínio no âmbito local das instituições de educação superior.

De acordo com Sousa (2003), particularmente a instalação e a consolidação da rede privada superior local ocorreram entre os anos de 1968 e 1993, com acentuada expansão entre 1995 e 2001. Em relação ao primeiro período, segundo o autor, três são os motivos que explicam a instalação das IES privadas locais: (i) crescimento populacional, que aumentou de maneira significativa entre os anos de 1970 e 1992; (ii) grande parte da população estava relacionada ao setor terciário, em 1989; e (iii) crescimento lento da única universidade pública, não atendendo de forma adequada às demandas da população. De fato o crescimento populacional do DF no referido período fez com que as demandas sociais pressionassem pelo acesso à educação superior, porém a única universidade pública existente à época não foi capaz de absorver e comportar de forma satisfatória a crescente demanda da nova capital

federal. Essa situação criou espaço para a abertura de IES privadas, objetivando, assim, assumir a lacuna deixada pelo referido estabelecimento público.

Quando se fala na abertura de novas IES, que visa atender à população no que se refere ao acesso à educação superior, não se pode pensar apenas no aspecto quantitativo dessa demanda. É legítimo que a sociedade lute pela democratização desse acesso, porém é preciso questionar de que forma o ingresso será viabilizado. Assim, apenas aumentar o número de instituições só resolve uma parte do problema, que é garantir o acesso. É preciso averiguar como a qualidade pode ser assegurada nessas instituições.

Ao se fazer um levantamento do histórico de criação de IES em Brasília, pode-se constatar que tanto a primeira IES pública – Universidade de Brasília – quanto as de natureza privada foram criadas na mesma década da inauguração da capital, a fim de atender aos primeiros habitantes, oriundos de outros locais do Brasil. No que diz respeito à cronologia da criação das IES no DF, a UnB foi a pioneira, criada em 1962, e as duas primeiras instituições vinculadas ao setor privado – Centro de Ensino Unificado de Brasília<sup>16</sup> e o Instituto de Ciências Sociais<sup>17</sup> – foram instaladas seis anos mais tarde, em 1968. Segundo Sousa (2003), até 1993, no DF, havia quatorze IES. Destas, apenas uma era pública, enquanto as outras treze, vinculadas ao setor privado, dividiam-se entre duas faculdades integradas e onze estabelecimentos isolados.

Em relação à criação de IES privadas entre 1968 e 1993, a localização de sua grande maioria limitou-se ao perímetro de Brasília, de forma que apenas uma delas estava situada na Região Administrativa (RA) de Taguatinga – Faculdades Integradas da Católica de Brasília – que, inaugurada em 1985, transformou-se em universidade no ano de 1994. Essa concentração geográfica das IES fez com que estudantes tivessem que se deslocar para outras cidades, a fim de frequentarem as aulas. Na prática, a expansão das IES privadas locais teve um crescimento lento no período, se comparado ao crescimento no Brasil.

De acordo com Sousa (2003), o processo de expansão de IES privadas no DF, no período entre 1968 e 1993, deu-se em virtude de diversos motivos. Dentre estes, destacam-se desde o atendimento à lógica empresarial até a preocupação com o projeto pedagógico da IES, com vistas a atender às demandas da população no que se refere ao acesso a uma escolaridade de nível superior. Nesse sentido, o autor enumera outras motivações para esse crescimento:

---

<sup>16</sup> Tornou-se o primeiro centro universitário da região Centro-Oeste, por meio do Parecer CNE/CES 102/1999 (BRASIL, 1999).

<sup>17</sup> Transformado em centro universitário por meio da Portaria nº 4.324/2004 (BRASIL, 2004).

i) a função principal do ensino superior privado local, no período investigado, foi o atendimento à demanda crescente dos diplomas de nível superior; ii) os estabelecimentos particulares não buscaram a atividade de pesquisa como elemento definidor de sua vocação institucional; iii) a clientela recrutada pelas instituições pesquisadas mostrava-se preocupada prioritariamente em buscar (re) inserir-se no mercado de trabalho por meio da posse de títulos escolares; iv) as duas instituições privadas primeiramente criadas na Capital Federal tiveram sua constituição assegurada por atores que mantinham certa proximidade com o campo do poder político então vigente; v) uma terceira instituição – Universidade Católica de Brasília – contrariando a lógica empresarial, vinha procurando elaborar um discurso e uma prática visando credenciar-se como uma instituição de ensino superior privado preocupada com a elaboração de um projeto acadêmico-pedagógico (p. 38).

Infere-se que a educação superior foi responsável por atender à demanda em busca de diplomas, uma vez que a clientela das IES buscava a inserção no mercado de trabalho por meio da obtenção destes. Outro fator que chama atenção é o fato de que as instituições estiveram relacionadas à lógica empresarial, o que, em tese, remete a uma formação limitada, com o objetivo de atender à demanda de mercado, eximindo-se, em parte, da responsabilidade social.

Com base no exposto sobre o processo de expansão das IES no DF, observa-se que o crescimento do setor se deu pela demanda da população que almejava o acesso à educação superior, porém a lógica empresarial contribuiu de forma significativa para que o crescimento de IES privadas ocorresse de forma vertiginosa. Diante desse aspecto, é importante refletir qual o espaço que a qualidade de ensino ocupou nesse processo de expansão. Feito isso, esse raciocínio nos leva a investigar de que forma essa qualidade pode ser atestada e mensurada.

Discutir qualidade é levantar uma gama de conceitos relacionados a esse elemento. O processo de expansão das IES faz-se necessário, porém deve-se atentar para o fato de que a lógica de mercado, que permeia esse processo, pode não levar em consideração a qualidade do ensino ou até mesmo assumir um discurso de qualidade que na verdade só tem como finalidade atender às demandas do mercado.

A fala do Gestor 1 denuncia que a qualidade não tem acompanhado a proliferação de instituições de educação superior. A partir do relato infere-se que a lógica de mercado prevalece sobre o investimento em qualidade, tendo como parâmetro para afirmação a formação ofertada ao aluno.

Se fossem tão eficientes [as avaliações], a gente não convivia com instituições tão medíocres, as quais recebem aluno que não sabe nada e que [

a instituição] está no mercado. E inclusive abrindo outras [instituições]; e outras que não fecham as portas. Não sei como! [...] o MEC faz vistas grossas (G1, informação verbal).

Dessa maneira, é preciso discutir formas de averiguar a qualidade de ensino presente nas IES. O Sinaes traz em sua proposta índices que têm por objetivo auxiliar na verificação desse conceito de qualidade, sendo um deles o IGC. Pode-se afirmar que a adequada utilização desse índice permite às IES e aos sujeitos envolvidos analisar como está a qualidade do ensino que é ofertado, e também possibilita ao Estado fazer a regulação dessa qualidade. Todavia, o sistema ainda aponta falhas que são questionadas pelos sujeitos avaliados, como no caso do Gestor 1, que desconfia da eficácia das avaliações, uma vez que há a manutenção de instituições que apresentam grandes defasagens no sistema educacional. Neste contexto, pode-se afirmar que a expansão da educação superior é válida, entretanto é preciso compreender de que forma a qualidade acompanhou esse processo e como a avaliação e os índices atuam como instrumentos nessa análise.

É possível observar que as primeiras IES privadas no DF surgiram com o intuito de atender à demanda por ensino superior, uma vez que a UnB não a supria, de forma satisfatória, e só implantou seus cursos noturnos em 1989. Todavia, aquelas instituições buscavam, de certa forma, inspiração na única universidade federal para a estruturação dos seus trabalhos. Mas, o que se observou foi que as IES privadas orientaram prioritariamente suas atividades para a formação de profissionais para o mercado de trabalho, de forma que estes viessem a ocupar cargos nos três poderes em Brasília, enquanto a UnB visava a uma prática mais acadêmica.

De acordo com Martins (1997), as duas primeiras IES privadas locais não surgiram como prolongamento de instituições do antigo segundo grau – atualmente ensino médio – mas já foram criadas como IES. Além disso, essas instituições – Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal (AEUDF)<sup>18</sup>, atualmente denominada Centro Universitário do Distrito

---

<sup>18</sup> O fundador da primeira, Eurico Rezende, na época, era senador da República pelo estado do Espírito Santo, e percebeu uma demanda de trabalhadores que não tinham a oportunidade de adentrar no ensino superior pelo fato de não existirem cursos noturnos na UnB, como já mencionado. O então senador levou essa demanda ao presidente Costa e Silva, que sugeriu ações para a criação dos referidos cursos, proposta que não obteve sucesso. Dessa forma, o senador, por iniciativa própria, resolveu criar uma IES privada que atendesse à demanda de ensino superior noturno (MARTINS, 1997).

Federal (UDF), e Centro de Ensino Unificado de Brasília (CEUB)<sup>19</sup> – foram constituídas por atores que mantinham representação perante o cenário político.

No período de 1968 a 1993, observa-se longa inexistência de políticas de educação superior, visto terem surgido apenas na década de 1980, como o Paru e o Geres, e já na década de 1990 o Paiub. Todavia não há registros de como as políticas do Paru e do Geres exerceram influência nas IES do DF, no que se refere à regulação das políticas e à qualidade de ensino ofertado nestas. Em relação ao Paiub, a universidade pública do DF aderiu ao programa, permitindo momentos de sensibilização para que a comunidade acadêmica compreendesse o objetivo da avaliação institucional. O que há em comum entre as políticas mencionadas é que todas eram isentas de índices que visassem aferir a qualidade de cursos e instituições.

## **2.2 Consolidação e expansão da rede**

Para que se possa compreender a expansão da educação superior no DF é necessário analisar com maior profundidade ocorrências entre os anos de 1995 e 2002, pois estas explicam o crescimento do setor privado. A lógica expansionista que ocorreu na educação superior brasileira, em virtude das demandas sociais e do interesse de determinados grupos em investir nesse nível de educação apresentou seus reflexos sobre a realidade desse nível educacional no DF. De acordo com Sousa (2009), a segunda metade da década de 1990 no Brasil foi marcada por uma redução de investimentos na educação pública gratuita, o que, conseqüentemente, ocasionou a transferência da responsabilidade pela educação superior para o setor privado. O Estado contribuiu para que as privatizações ocorressem na educação superior, tanto no governo Fernando Henrique Cardoso quanto no de Luiz Inácio Lula da Silva. No cenário nacional, em 1995, havia 894 IES e 6.252 cursos de graduação presenciais, enquanto em 1997 foram registrados 900 IES e 6.132 desses cursos. Em 1999, o número de instituições era de 1.097, enquanto a oferta de cursos de graduação presenciais girava em torno

---

<sup>19</sup> O projeto de criação do CEUB surgiu de acordos entre um grupo de professores e um coronel com um deputado federal, João Herculino, que tinha por objetivo a construção de um colégio. A ideia de se instalar um colégio foi alterada para a construção de uma faculdade, uma vez que o mercado destinado aos colégios encontrava-se saturado. Assim, a organização dessa segunda IES contou com a participação de ministros do Poder Judiciário, procuradores e parlamentares, que tinham como objetivo dar prestígio social e político à instituição. Em suma, as IES laicas criadas nesse período foram comandadas por empresários educacionais que estabeleceram relações com o cenário político (MARTINS, 1997).

de 8.878. Dois anos depois, em 2001, a quantidade de IES chegava a 1.391 e de cursos presenciais de graduação a 12.155 (INEP, 2002). Dados como esses mostram que houve um crescimento tanto do número de IES quanto de cursos de graduação.

Para Sousa (2011) as ações do Estado destinadas à educação superior no período de 1995 a 1998 contribuíram para que houvesse, no segmento privado, a consolidação de um grupo complexo de estabelecimentos que se distinguem em função de seus objetivos e valores. Pode-se afirmar que há um grupo bastante diversificado de instituições no setor privado. Essa heterogeneidade exige que a avaliação da educação superior consiga abranger as IES, de modo a analisar as especificidades nela contidas. Isso faz com que o processo de avaliação da educação superior assuma grandes proporções, tendo em vista não apenas o quantitativo de IES, mas também sua diversidade.

Verifica-se que a expansão da educação superior ocorreu de forma mais significativa na segunda metade da década de 1990, época da implantação do ENC. Essa política teve como função avaliar o desempenho dos alunos e, assim, analisar a qualidade dos cursos. Apesar das várias críticas, a proposta de se ter uma avaliação que visasse examinar a qualidade dos cursos em meio a um processo vertiginoso de expansão da educação superior era algo muito importante para que o Estado pudesse regular a qualidade das IES. Todavia os índices que poderiam auxiliar nessa avaliação evidenciaram apenas um papel de “ranqueamento” de IES. Apesar da divulgação dos resultados não satisfatórios de algumas instituições, o Estado não exerceu a regulação, o que denota que a avaliação não serviu de instrumento de intervenção na realidade das IES.

Em relação ao DF, no mesmo período, especificamente o setor privado cresceu de maneira considerável, instalando IES em várias Regiões Administrativas do DF, desfazendo, assim, a concentração geográfica que se deu até o ano de 1993 em Brasília. É fato que o DF acompanhou a expansão que ocorreu nacionalmente, entretanto os índices locais foram maiores do que os produzidos em nível nacional. “No âmbito da esfera privada, as 51 novas IES representaram um aumento da ordem de 292,0% em relação ao número de escolas dessa natureza instaladas entre 1968-1993” (SOUSA, 2003, p. 39). Ao comparar o crescimento de IES privadas no DF e no Brasil entre os anos de 2000 e 2001, verificam-se os seguintes dados: em 2000, o número de IES brasileiras era de 1.180, sendo 1.004 de natureza privada, das quais 40 se encontravam no DF. No ano de 2001, como já mencionado, havia 1.391 IES, sendo 1.208 de natureza privada, e destas 47 eram locais (INEP, 2002).

De acordo com Sousa (2003), foram cinco as causas de expansão da educação superior privada no DF entre 1995 e 2001:

- i) demanda existente e que não vinha sendo atendida pela única instituição pública e os estabelecimentos privados no período entre 68 e 93;
- ii) o estímulo apresentado pela política educacional definida, na década [de 1990] para esse nível de ensino;
- iii) a rentabilidade atribuída ao segmento privado da educação superior;
- iv) o interesse de alguns proprietários de escolas de educação básica em aproveitar a estrutura que seus estabelecimentos já possuíam;
- v) o nível de renda da população local, considerando elevado em relação ao de outras unidades federativas (p. 38).

Tudo indica que, dessas justificativas, a mais forte foi a que se referia à grande demanda com vistas ao acesso à educação superior local, contribuindo para o expressivo crescimento do segmento privado. Diante de um cenário em expansão e da competitividade que essas IES estabeleceram entre si, é razoável supor que elas reconheceram a necessidade de investir em um perfil diferenciado para assim atraírem e manterem determinada clientela. E no que se refere à política educacional, Sousa (2013) afirma que o estímulo ofertado pelo governo FHC, na segunda metade da década de 1990, contribuiu para a expansão do segmento privado no DF, tendo em vista a lógica orientadora do crescimento do setor, bem como a diversificação do sistema para democratizar o acesso.

A expansão da educação superior local, no período enfatizado, pode ser vista como fonte geradora de lucros, o que acabou por atrair a atenção de empresários oriundos de outros ramos, bem como a de proprietários de escolas de educação básica. Estes últimos observavam cair o número de matrículas em seus estabelecimentos, fenômeno que também acompanhou uma tendência nacional, no referido período.

O período de 1995 a 2001 compreendeu a vigência de duas políticas de avaliação: o Paiub, desativado em 1996, e o ENC. A única instituição que participou do Paiub, no DF, foi a Universidade de Brasília; já o ENC, como política pública de caráter obrigatório, teve maior abrangência em relação à avaliação dos cursos. Ao analisar as estratégias de avaliação de ambos os Programas em relação aos índices, percebe-se que o trabalho do Paiub consistia em uma avaliação pautada em princípios norteadores, não sendo adepto dos índices. No que se refere ao ENC, este fez um uso inadequado dos índices, pois estes não possibilitavam refletir sobre o resultado da avaliação, que era apenas meritocrática.

No processo de expansão, além de Brasília, outras Regiões Administrativas do Distrito Federal passaram a ser de interesse do setor privado para instalar suas IES, no período 1995-2001, e ainda mais recentemente – Guarará, Sobradinho, Brazlândia, Ceilândia, Taguatinga, Recanto das Emas e Gama –, ocorrendo, dessa forma, uma descentralização geográfica, como já enfatizado. Assim, pode-se inferir que um dos motivos de ingresso dos estudantes nas instituições instaladas nessas cidades era a proximidade delas com o seu local de moradia ou ambiente de trabalho.

É possível observar que a lógica de escolha dos locais de instalação das IES, no período em questão, correspondeu, geralmente, às cidades do Distrito Federal com população numerosa e renda elevada. Para confirmar essa afirmativa, pode-se citar o caso de Taguatinga e do Paranoá. De acordo com dados da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN, 2002), a região de Taguatinga teve um crescimento populacional de 7,87% entre os anos de 1996 e 2000, enquanto a região do Paranoá apresentou, nesse mesmo período, crescimento de 17,17%. Dessa forma, fica evidente a lógica de mercado, pois não se priorizaram as necessidades específicas do local ou o número de habitantes, uma vez que o Paranoá apresentou um crescimento significativo e não teve nenhuma IES criada no período. Já em Taguatinga, de acordo com Sousa (2003), foram criadas nove instituições no período de 1995 a 2001, pois esta apresentava uma renda *per capita* mais elevada e logo se encaixava no perfil de mercado.

O número de estabelecimentos privados de educação superior no DF cresceu de forma vertiginosa, no período ora enfatizado. Em 1995, foram registradas 12 IES privadas e esse crescimento foi se acentuando até chegar em 2001, quando foram contabilizadas 63 IES privadas, enquanto havia, no mesmo período, apenas 2 IES públicas – a Universidade de Brasília e a Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde (Fepecs).

Em função do processo expansionista que sofreu a partir da segunda metade da década passada [1990], o ensino superior local mostra-se heterogêneo e com número considerável de instituições (66). Desse total, o segmento privado é responsável por 63 das instituições, correspondendo a 97% do total (SOUSA, 2003, p. 42).

Entre essas novas instituições, detecta-se a heterogeneidade do setor, no que se refere à organização acadêmica, demandas e interesses, pois apesar de fazerem parte de uma mesma área, isso não pode ser confundido como algo que leve à igualdade das IES. Como

afirma o autor, a esfera privada só pode ser considerada como bloco quando contrastada com a esfera pública.

Com o crescimento das IES privadas houve, conseqüentemente, um aumento das matrículas entre 1995-2001, como pode ser constatado na tabela 1.

Tabela 1 – Matrículas nas IES do DF, por categoria administrativa (1995-2001)

<b>Ano</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Pública (IFES)</b>	<b>%</b>	<b>Privada</b>	<b>%</b>
<b>1995</b>	38.686	100	12.811	33,1	25.875	66,9
<b>1996</b>	41.000	100	13.581	33,1	27.419	66,9
<b>1997</b>	43.569	100	14.170	32,5	29.399	67,5
<b>1998</b>	47.547	100	14.651	30,8	32.896	69,2
<b>1999</b>	55.910	100	16.925	30,3	38.985	69,7
<b>2000</b>	67.250	100	17.777	26,5	49.473	73,5
<b>2001</b>	79.329	100	17.627	22,2	61.702	77,8
<b>1995/2001</b>	105.0	–	37, 5	–	138.4	–

Fonte: INEP (2002)

Com relação à tabela 1, em 1995, de um total de 38.686 matrículas, 66,9% concentravam-se no setor privado, o que corresponde a 25.875 matrículas. Esse percentual se manteve em 1996 e continuou crescendo ao longo dos anos. Em 2001, o total de matrículas correspondia a 79.329, das quais 77,8% eram pertencentes à esfera privada, equivalendo a 61.702 matrículas.

Além do número de matrículas, é importante ressaltar também a criação de IES no DF entre os anos de 1995 e 2001. Assim, é possível compreender, por meio de dados oficiais, como foi seu crescimento no que diz respeito à sua organização acadêmica.

A partir dos dados da tabela 1 pode-se perceber que o número de IES privadas foi aumentando a cada ano. Especialmente após 1998, o maior crescimento ocorreu em relação ao número de faculdades, que predominaram durante esse processo de expansão da educação superior privada. Segundo Sousa (2013), a expansão do setor privado no DF, no período que compreende 1995 a 2002, foi expressiva e superou os índices de crescimento desta esfera no país. Todavia, o autor afirma que esse processo de expansão deve ser investigado, buscando entender de que forma as instituições organizaram os seus trabalhos frente à concorrência deste setor.

No caso da educação superior pública, ela se manteve tímida, evoluindo de uma para duas instituições de ensino. Em 12 de janeiro de 2001, por meio da Lei nº 2.676, foi criada a

Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde (Fepecs), vinculada à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF), que passa a funcionar, do ponto de vista de sua organização acadêmica, como faculdade, ofertando o curso de medicina, aumentando, assim para dois, o número de IES públicas no DF.

### **2.3 Expansão do setor público e indícios de exaustão no setor privado local**

Ao fazer uma análise do período que compreende os anos de 1995 a 2001, no que se refere à expansão da educação superior, é possível perceber que o crescimento do número de IES e de matrículas mostra-se bastante acentuado, evoluindo a cada ano. Para Sousa (2013) no DF, em função desse processo de expansão da educação superior, a partir da segunda metade da década de 1990, esta modalidade de ensino evidenciou-se bastante heterogênea e com um número considerável de instituições. Neste contexto de expansão da educação superior é que o ENC é implementado, desta forma faz-se necessário analisar como a política de avaliação da educação superior em vigência, no caso o ENC, interferiu nesse processo de ampliação da rede.

A avaliação dos cursos realizada pelo ENC ficou restrita à elaboração de *rankings* a partir dos índices que denotavam o desempenho das IES. Pode-se inferir que o ENC não contribuiu para que se pudesse analisar e interferir na qualidade das IES durante o período em que houve maior crescimento do número de instituições. Dessa forma, a política de avaliação esteve presente como instrumento que acirrava as disputas entre as instituições, não oferecendo subsídios para uma ação concreta no que diz respeito à regulação da qualidade.

A promessa de ampliação da qualidade, mediante a ameaça de fechamento de cursos, não se efetivou desde a implantação do “Provão”, em 1996. Na prática, nenhum curso ou IES teve as suas atividades encerradas, o que evidencia que o único resultado concreto foi o da expansão acelerada da educação superior, sobretudo privada (OLIVEIRA; FONSECA; AMARAL, 2006, p. 81).

Observa-se que o ENC não fechou cursos em função do baixo desempenho demonstrado pelas IES. Desse modo, a política contribuiu para a proliferação de IES privadas sem que a qualidade de ensino pudesse estar presente. Nesse caso, a avaliação apenas cumpria

o quesito da obrigatoriedade, fator este que não colaborou para uma efetiva intervenção na realidade das IES, principalmente no que se refere à qualidade.

Quando se discute o ENC, não se pode negar que este teve um papel importante para a consolidação de uma política pública de avaliação da educação superior brasileira, “pois teve o mérito de colocar a avaliação na agenda da educação superior e da própria sociedade brasileira” (DIAS SOBRINHO, 2010b, p. 12). Todavia alguns equívocos, principalmente no que se refere à preocupação com a qualidade das IES, tornaram essa avaliação incoerente com a complexidade que o tema exige.

Pelo exposto, conclui-se que o “Provão” não foi um instrumento eficaz e rigoroso para a tomada de decisões relativas à regulação do sistema, especialmente no que se refere às IES privadas que têm explícitos objetivos de lucro e que, portanto, exigiriam vigilância maior quanto à qualidade científica e pedagógica e relevância social de suas atividades educativas. Ademais, o Provão tendia a se tornar inviável a curto prazo, devido ao seu custo crescente à medida que o sistema se expandia (p. 13).

No que se refere à regulação do sistema, o ENC não permitiu que esta fosse concretizada, tendo em vista a garantia da qualidade nas IES privadas. A fragilidade do exame, mediante o avanço da quantidade de IES privadas, não possibilitou a elaboração de ações efetivas que pudessem colaborar com a qualidade do ensino. Quando se fala em qualidade, a visão que o ENC apresenta sobre o tema é bastante reduzida, uma vez que a relaciona, única e exclusivamente, ao desempenho dos estudantes.

No DF, após o ano de 2001, é possível perceber que o processo de expansão do setor privado continua, segundo o Censo da Educação Superior de 2010 (INEP, 2011a). No entanto começa a haver uma pequena queda neste setor. Em 2011, o DF possuía 59 IES, sendo três públicas e cinquenta e seis de natureza privada. Esse número total de IES diminuiu, se comparado a 2010, quando se contabilizavam 64 IES, das quais três eram públicas e sessenta e uma privadas (cinquenta e cinco particulares e seis comunitárias/confessionais/filantrópicas).

Tabela 2 – Número de IES do DF, por organização acadêmica e categoria administrativa (2011)

<b>Instituições</b>															
Número de Instituições de Educação Superior, por Organização Acadêmica e Localização (Capital e Interior), segundo a Unidade da Federação e a Categoria Administrativa das IES – 2011															
Unidade da Federação/ Categoria Administrativa	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades			IF e CEFET		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
Distrito Federal	59	59	.	2	2	.	5	5	.	51	51	.	1	1	.

Pública	3	3	.	1	1	.	.	.	.	1	1	.	1	1	.
Federal	2	2	.	1	1	.	.	.	.	.	.	.	1	1	.
Estadual	1	1	.	.	.	.	.	.	.	1	1	.	.	.	.
Municipal	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Privada	56	56	.	1	1	.	5	5	.	50	50	.	.	.	.

Fonte: INEP (2012d)

Todavia, apesar dessa pequena diminuição do número de IES, observa-se que, de acordo com a tabela 2, há predominância do número de faculdades privadas, somando um total de cinquenta. É importante ressaltar que essa queda do número de IES não significa um enfraquecimento do setor, o qual continua a se expandir. Nesse sentido, infere-se que tal diminuição seja oriunda da regulação que o Estado começa a efetivar, como consequência da sua política de avaliação da educação superior.

Pode-se afirmar que no que se refere à regulação do sistema, o ENC recebeu fortes críticas pelo fato de não possibilitar a análise da ampliação da qualidade nas IES. Os índices referentes ao exame não forneciam subsídios para que se pudesse, de fato, analisar a qualidade presente nas IES. A utilização errônea dos índices culminou na elaboração de *rankings*, que nada colaboraram para refletir acerca de possíveis intervenções na realidade que não se limitassem apenas ao fechamento de cursos.

Já no que diz respeito à política de avaliação do Sinaes, esta começa a fazer a regulação da qualidade das IES usando como um dos indicadores o IGC. Percebe-se que há uma diminuição do número de IES e infere-se que tal fato ocorra em virtude de as IES não terem se adequados às recomendações do MEC, culminando no fechamento de instituições.

O IGC é um índice que não deve ser usado apenas como instrumento da regulação, mas deve auxiliar no diagnóstico da qualidade de ensino que é ofertado pelas instituições. Desse modo, o IGC visa auxiliar na regulação da qualidade das IES, prevendo recomendações àquelas que não se adequarem ao desempenho mínimo exigido. A utilização desse índice tem como objetivo analisar a qualidade das IES, bem como provocar uma reflexão em relação aos seus resultados, levando à realização de ações concretas que auxiliem e contribuam de forma significativa com a instituição.

Todavia, os índices têm estabelecido uma relação muito próxima com os *rankings*. Assim, sua utilização, muitas vezes, não tem vínculo com a possibilidade de transformação de uma dada realidade, mas acaba por denotar disputas entre instituições. Enquanto não houver uma conscientização acerca da importância e da utilização adequada dos índices, estes

continuarão a serem vistos como forma de propaganda para as IES, não proporcionando uma mudança de postura destas em relação ao conceito de qualidade.

Os índices presentes no Sinaes influenciam a regulação dos cursos das IES, uma vez que se estas não atendem às recomendações necessárias à melhoria de qualidade na instituição, são feitas restrições em relação ao credenciamento, à abertura de novos cursos, bem como à matrícula de novos alunos. As restrições permanecem até que os problemas apontados sejam sanados. Discutir sobre o número de matrículas das IES é observar o processo de expansão das esferas pública e privada. Assim, pode-se compreender, de forma longitudinal e contextualizada, se houve interferência das políticas de avaliação, no caso o Sinaes, no progresso do número de matrículas.

Quando se fala da expansão do número de matrículas e do número de IES no Brasil e no DF, que acompanhou a tendência nacional, não é possível pensá-la de maneira isolada. A evolução da educação superior brasileira deve ser analisada tendo em vista os condicionantes sociais, históricos e econômicos que acompanham o fenômeno. Esse esforço de compreender determinados fatos, tendo em vista a totalidade é necessário e não pode ser ignorado. Neste contexto de análise da totalidade, Marx (1974) afirma que, na economia, para se chegar à constituição do valor não é plausível a dispensa da divisão do trabalho, da concorrência, dentre outros. Assim, o exercício de abstração possibilita uma investigação dos aspectos quantitativos que apontam para a expansão da educação superior, mas é imprescindível que a análise não seja finalizada nesta etapa. É preciso que os dados sejam contextualizados para que desta maneira haja um entendimento mais apurado e fidedigno da situação da educação superior.

Logo, quanto à evolução das matrículas nas IES públicas e privadas do DF, no período entre 1995 e 2010, observa-se que esse número cresceu a cada ano. Entretanto, quando se analisam esses dados entre as esferas públicas e privadas, é possível perceber realidades diferentes. Nesse sentido, na esfera pública, considerando um período menor (1995-2002), segundo dados do Inep (2002), verifica-se que, apesar de o número de matrículas ter aumentado, quando comparado às IES privadas, o percentual geral apresenta queda. Isso ocorre pelo fato de o crescimento do número de matrículas das IES privadas ter sido maior do que o das IES públicas. Em 2003 o número de matrículas diminuiu, quando comparado a 2002. De 2004 a 2007, observa-se um crescimento pouco significativo no número de matrículas nas IES públicas. Já em 2007, é possível constatar nova queda no número de matrículas. De acordo com dados de 2009 do Inep, há um aumento do número de matrículas

nas IES públicas a partir daquele ano; quando se compara o percentual geral de matrículas percebe-se que a esfera pública detém 14,9 % das matrículas e a esfera privada 85,1%, apresentando, assim, um crescimento significativo se comparado aos anos anteriores.

A análise do número de matrículas da esfera privada demonstra que, em um período mais longo (de 1995 a 2008), tanto o número de matrículas quanto o percentual da esfera privada vêm aumentando, se comparado à esfera pública, corroborando uma tendência nacional. Todavia, em 2010 é possível perceber um aumento do número de matrículas, embora seja perceptível uma pequena queda no percentual do setor privado no período, o que se explica pelo fato de o número de matrículas ter aumentado no âmbito das IES públicas. Infere-se que esse aumento de matrículas no setor público deve-se, sobretudo, à expansão da UnB, que além de ter ampliado as matrículas em seus cursos, criou novos *campi* nas RA de Planaltina, Gama e Ceilândia.

Tabela 3 – Matrículas em cursos presenciais de graduação nas IES do DF, por natureza administrativa (1995-2010)

<b>Ano</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Pública (IFES)</b>	<b>%</b>	<b>Privada</b>	<b>%</b>
<b>1995</b>	38.686	100	12.811	33,1	25.875	66,9
<b>1996</b>	41.000	100	13.581	33,1	27.419	66,9
<b>1997</b>	43.569	100	14.170	32,5	29.399	67,5
<b>1998</b>	47.547	100	14.651	30,8	32.896	69,2
<b>1999</b>	55.910	100	16.925	30,3	38.985	69,7
<b>2000</b>	67.250	100	17.777	26,5	49.473	73,5
<b>2001</b>	79.329	100	17.627	22,2	61.702	77,8
<b>2002</b>	96.043	100	20.661	21,5	75.382	78,5
<b>2003</b>	108.953	100	18.759	17,2	90.194	82,8
<b>2004</b>	111.064	100	19.058	17,1	92.006	82,9
<b>2005</b>	115.840	100	19.079	16,5	96.761	83,5
<b>2006</b>	122.853	100	19.440	15,9	103.413	84,1
<b>2007</b>	128.061	100	19.056	14,9	109.005	85,1
<b>2008</b>	132.918	100	18.726	14,1	114.192	85,9
<b>2009</b>	150.320	100	22.436	14,9	127.884	85,1
<b>2010</b>	157.111	100	24.750	15,7	132.361	84,2

Fonte: INEP (2011a)

Como se observa, a partir dos dados da tabela 3, apesar de o setor privado deter grande parte das matrículas de educação superior no DF, nota-se um aumento significativo, no ano de 2010, das matrículas nas IES públicas, sobretudo se comparado ao crescimento de anos

anteriores. É a primeira vez que o percentual correspondente ao setor privado apresenta queda de quase um ponto percentual em relação ao ano de 2009.

No ano de 2011, os dados estatísticos (INEP, 2012d) passam a apresentar as matrículas presenciais e à distância nos cursos de graduação de maneira conjunta. O que representa um total de 187.442 de matrículas no DF, sendo 28.591 na esfera pública, equivalente a 15,2%, e 158.851 na privada, correspondendo a 84,8%. Observa-se que ao juntar matrículas de cursos presenciais e à distância há um aumento tanto na esfera pública, como na privada. Mas ao compararmos os percentuais dos anos de 2010 e 2011, pode-se perceber uma pequena queda na esfera pública e um aumento discreto no setor privado.

Frente a essa expansão da educação superior privada no DF, Sousa (2003) já ressaltava a importância de refletir sobre como as IES locais haviam se ajustado à política do Ministério da Educação, às demandas sociais e à concorrência entre as IES. Dentre as estratégias adotadas por um conjunto dessas instituições, o autor chamou a atenção para o nível da pós-graduação. Para tanto, lembrou que cursos de pós-graduação *lato sensu* vinham sendo ofertados por estabelecimentos cuja sede localizava-se em outros estados. Essa relação era firmada mediante parcerias entre as instituições privadas locais.<sup>20</sup> Fica claro que eram usadas estratégias diferenciadas na educação superior privada do DF com o intuito de disputar a clientela que estava circundada, cada vez mais, por um conjunto heterogêneo de instituições.

Segundo Sousa (2006), fundadores e/ou gestores de algumas IES do DF consideram positiva a expansão da educação superior do DF que ocorreu entre os anos de 1996 e 2006, pois esta ampliou a questão da concorrência e promoveu uma abertura do setor para outras IES, uma vez que este era restrito a um pequeno número de IES privadas. Todavia, alguns desses sujeitos acreditam que a expansão do setor influenciou a qualidade do ensino. A influência se deu pelo fato de atrair pessoas de outros ramos profissionais que viam a educação superior como forma de arrecadar dinheiro; e também porque as instituições, em virtude do crescimento acelerado, não puderam atender de imediato às exigências propostas pelo MEC.

Ainda conforme o autor, de acordo com pesquisa realizada em 2006, grande parte dos entrevistados – fundadores e/ou gestores de IES do DF – entendia que a política educacional apresentava parâmetros avaliativos para a expansão do setor, o que possibilitava a melhoria do desempenho das IES, sobretudo das particulares. Isso reflete o pensamento de

---

<sup>20</sup> Dentre as instituições, podem ser citadas as universidades Cândido Mendes (Rio de Janeiro), Mackenzie (São Paulo) e o Instituto Brasileiro de Ensino e Pesquisa, sediado em Goiânia-GO. (SOUSA, 2003).

que aquelas IES que não atenderem aos mecanismos de avaliação do Sinaes correm o risco de não permanecerem na rede de educação superior do DF. Nesse discurso, fica evidente que a política de avaliação, na visão dos entrevistados, reflete apenas a adequação das IES aos mecanismos avaliativos, e não uma forma de proporcionar melhorias, sobretudo no que diz respeito à qualidade de ensino.

Mediante a expansão da educação superior no DF, há um consenso entre os entrevistados de que é necessário investir na qualidade, porém este investimento se faz importante como forma de promover um diferencial entre as IES. Dessa forma, cada instituição apresenta um conceito acerca do que é qualidade. Para Sousa (2006), os conceitos de qualidade trazidos pelos entrevistados revelam uma preocupação com as instalações físicas, pouco esclarecimento sobre a importância da parte acadêmica no processo de construção da qualidade e atendimento diferenciado para os alunos.

Observa-se claramente a preocupação dos entrevistados com a qualidade no processo de expansão da educação superior no DF. Todavia, o período em análise – 1996 a 2006 – ainda não contava com a presença de índices, como o IGC, direcionados a aferir a qualidade das instituições. Neste caso, o índice poderia ter auxiliado em uma compreensão mais apurada acerca de como as instituições se desenvolveram, em termos de qualidade, frente ao processo de expansão. Porém, há de se considerar que, mediante os conceitos de qualidade trazidos pelos entrevistados, o IGC poderia gerar frustrações já que não leva em consideração, para o seu cálculo, aspectos como instalações físicas.

No DF, a expansão das IES privadas traz uma gama de instituições heterogêneas, com históricos diversos em relação à sua consolidação e à maneira como se expandiram, sobretudo entre os anos de 1995-2001. As distinções entre as IES também se estendem em relação às demandas, interesses e organização interna. Em outro momento, pode-se ver que essa expansão se consolida entre os anos de 2002 e 2009. Em 2010, tem-se outro cenário – o número de IES privadas cai pela primeira vez e há um crescimento do número de matrículas na IES públicas, o que faz com que o percentual do número de matrículas nas IES privadas caia.

Esse aumento do número de matrículas na esfera pública é um dado significativo, e infere-se que esse crescimento ocorra pelo fato de haver um projeto de expansão da universidade pública que conta com recursos federais, não só no que diz respeito ao aumento do número de vagas, mas também da expansão de *campi* para outras regiões do DF. Essas regiões apresentavam um aumento do crescimento populacional e pouco desenvolvimento do

setor econômico ou necessitavam de incentivos para que seu tímido setor pudesse se desenvolver (FUB, 2007), além, é claro, da demanda social, por meio da qual a população reivindicava educação pública e de qualidade. No que se refere à população total do DF por Região Administrativa, dados da Codeplan (2012) evidenciam que no período entre os anos 2000 e 2010 as regiões que receberam *campi* da Universidade de Brasília apresentaram uma pequena queda no percentual populacional. No ano de 2000 Ceilândia apresentou um percentual de 16,77%, já o Gama registrou 6,37% e Planaltina 7,17%. Em 2010 Ceilândia registrou 15,67%, Gama 5,28% e Planaltina 6,67% da população total. Assim, observa-se que houve um declínio do número de habitantes dessas regiões, todavia esse fator não compromete a instalação dos *campi*, pois estes atendem a estudantes provenientes de localidades adjacentes às RA mencionadas.

É importante refletir como essa expansão vem, de fato, proporcionando a democratização do acesso à educação superior. O que se nota é que esses são dois princípios necessários a este nível de educação, mas não só no DF e sim no cenário brasileiro, porém os aspectos mencionados nem sempre caminham juntos.

Ademais, Sousa (2010) traz à tona uma discussão que deve ser levada em conta quando se fala dessa expansão da educação superior: o aumento do número de vagas ociosas, na esfera privada, que surge como consequência do crescimento desordenado do setor, principalmente na segunda metade da década de 1990. Esta expansão não visava atender às demandas sociais, mas era encarada como fonte de lucros para os grandes empresários, educação como mercadoria. Já no setor público, essas vagas ociosas, que requerem dinheiro público, são oriundas do fato de os alunos mudarem de cursos e até mesmo por não se interessarem por vagas oferecidas por determinado curso, como ocorreu no *campus* de Planaltina.

A expansão do setor público e do setor privado requer cuidados, pois a realidade não será alterada se a palavra expansão não estiver ligada tanto à democratização do acesso quanto à oferta de uma educação de qualidade. Ao longo das décadas, no DF, observou-se o crescimento vertiginoso do setor privado, com a permissão do Estado. O que é colocado em evidência nesse setor é justamente a existência de vagas ociosas. E o mesmo já acontece na esfera pública, que cresce de maneira mais tímida, se comparada à esfera privada, mas que também já dá sinais de que apresenta vagas ociosas. A existência dessas vagas é um ponto contraditório, uma vez que, de acordo com dados do Inep, o Brasil apresenta uma das menores taxas de inserção de indivíduos na educação superior.

Ainda no que se refere à existência de vagas ociosas na educação superior brasileira, Sousa (2010) pondera que houve um aumento do número destas vagas no primeiro mandato e na

primeira metade do segundo mandato do governo Lula, sobretudo no setor privado. O autor aponta que algumas políticas, como o Programa Universidade para Todos (Prouni)<sup>21</sup>, demonstraram que o Estado oferecia fomentos para o crescimento do setor privado, favorecendo uma expansão do número de matrículas nas IES privadas. Em contrapartida, esse crescimento da quantidade de matrículas fez que com houvesse também um aumento do número de vagas ociosas. Esses dados demonstram que há uma exaustão do setor privado no que se refere à ampliação de suas matrículas. Pode-se afirmar que essa é uma evidência de que o setor aponta sinais de esgotamento, já que não consegue preencher as vagas que oferta em seus processos seletivos. Esta tendência se repete também no DF e pode ser comprovada mediante a queda no percentual do número de matrículas nas IES privadas.

Para Sousa (2013) observou-se que no DF, ao longo de cinco décadas, um crescimento acentuado do setor privado com a anuência do Estado. A esfera pública também evidenciou uma expansão, mas tímida quando comparada àquela que se deu na esfera privada. Todavia, de acordo com o autor o crescimento do número de vagas na educação superior é um ponto contraditório, porque o Brasil ainda apresenta uma das menores taxas de inserção de indivíduos na educação superior, quando comparado aos países da América Latina.

Assim, é importante que não se pense apenas na expansão do setor no DF, seja da esfera pública ou privada. A questão maior é encontrar meios de democratizar o acesso, meios estes que não estejam apenas ligados ao número de vagas nas instituições. Mas que analisem, de forma global, a complexidade desse processo, que não é simples, levando em conta aspectos sociais e econômicos e, principalmente, os sujeitos que demandam e que estabelecem uma relação direta com essa expansão. É preciso salientar que o quantitativo de vagas abertas a cada ano não resolve o problema – é preciso investir na democratização do acesso, na ocupação das vagas ociosas e na qualidade do ensino. Uma expansão que não leva em conta esses critérios não cumpre a função de inserir, de forma digna, mais indivíduos na educação superior do DF e, conseqüentemente, do Brasil.

A expansão da educação superior pública e o processo de democratização do acesso não dependem apenas do fator quantitativo, como o aumento do número de vagas. Eles estão atrelados à participação de diversos sujeitos que devem estar imersos nesse processo, assim como a questões pedagógicas, financeiras e políticas.

---

<sup>21</sup> Instituído pela Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005, o Prouni, segundo artigo primeiro da referida lei é destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos (BRASIL, 2005).

Dessa forma, analisar o cenário de expansão e consolidação da educação superior no DF e a relação que esse crescimento significativo estabelece com as políticas de avaliação implementadas possibilita averiguar de que modo a qualidade do ensino acompanha o desenvolvimento quantitativo do setor. A avaliação é um instrumento de grande valia que, quando usada de forma adequada, permite fazer um diagnóstico acerca de uma determinada realidade e intervir nos possíveis problemas. Na atual política o IGC, introduzido no sistema no ano de 2008, por meio de uma portaria, tem o intuito de avaliar a qualidade das IES. Todavia é preciso investigar se o índice é mero instrumento de regulação ou se de fato propicia subsídios que possam induzir à qualidade. Para que se possa refletir acerca da regulação e da qualidade é preciso também compreender que não é plausível usar o índice como um fator em si mesmo. É preciso utilizá-lo dentro de seu contexto, compreendendo a sua totalidade, bem como a relação que este estabelece com as partes.

Explicitados os aspectos que possuem relação direta com o campo em que se desenvolve a pesquisa, no próximo capítulo serão discutidos os aspectos metodológicos desta. Estes permitem uma maior compreensão sobre os procedimentos e etapas adotados para a investigação do objeto.

## **CAPÍTULO 3: ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA**

Nesta parte da dissertação serão discutidos a perspectiva dialética, que busca inspiração no materialismo histórico, bem como a definição do campo de pesquisa e os sujeitos envolvidos no processo. A intenção de se discutir o método e relacioná-lo à metodologia do trabalho é de proporcionar a realização de análises que visem a uma discussão mais aprofundada e articulada dos fenômenos.

A discussão do método traz inevitavelmente um outro assunto de grande relevância para a metodologia, as categorias. No trabalho, as categorias estão divididas em dois grupos, para que, assim, possam subsidiar de forma mais coerente as análises que foram realizadas. As primeiras são denominadas categorias metodológicas, pois são oriundas do materialismo histórico-dialético, das quais, neste trabalho, serão discutidas a contradição e a mediação. E, por fim, dentre as categorias de conteúdo, que conferem maior organização ao trabalho, foram elencadas a avaliação como política pública, a qualidade na educação superior e a regulação. Essas categorias serão trabalhadas de forma conjunta ao longo de toda a dissertação, o que permite uma análise fidedigna dos fatos coletados.

### **3.1 Método**

Para Gamboa (2008), o método traz diferentes concepções de realidade, e para fazer análises de pesquisas em educação é importante que se utilize alguma das abordagens apontadas pela literatura, porém este não pode ser usado de forma indiscriminada, como consequência de um modismo. De acordo com o autor, para abordar a historicidade dos fenômenos, pode-se considerar as três grandes epistemologias modernas: a empírico-analítica, a fenomenológica e a dialética. Ainda que a dialética não rompa com a fenomenologia, mas possa, inclusive, manifestar-se também nesta última, dependendo de referencial teórico ao qual o pesquisador busque filiação, para fins didáticos, na discussão aqui proposta adota-se a organização epistemológica defendida por Gamboa (2008).

Esta pesquisa traz aspectos que se identificam mais com a abordagem dialética, em virtude dos fatores e do envolvimento do objeto de pesquisa; “a dialética entendida como o método que nos permite conhecer a realidade concreta no seu dinamismo e nas inter-relações” (GAMBOA, 2008, p. 34). Dessa forma, a dialética é um processo de construção do concreto, do pensamento, tendo como base para essa construção o concreto real. Quando se fala de concreto, a ideia que se sustenta é a de que este é o resultado de uma junção de elementos abstratos.

O concreto é concreto porque é a síntese, e a unidade do diverso é o resultado e não o ponto de partida. Para uma maior compreensão da dialética é importante distinguir o concreto real, que é o objeto real que se deve conhecer, e o concreto do pensamento, que é o conhecimento daquele objeto real (p. 34).

Como afirma Kuenzer (2011), a delimitação do objeto implicou à presente dissertação a opção teórico-metodológica no campo do materialismo histórico, abordando a dialética como lógica e teoria do conhecimento. Dessa forma, emprega-se um olhar dialético à dissertação tendo em vista os pressupostos do materialismo histórico. Ainda segundo a autora, há a necessidade de se utilizar um método na produção dos conhecimentos, porém este é, muitas vezes, criticado por levar em conta apenas a lógica formal, a qual apresenta fragilidades quando a proposta metodológica tem por objetivo a transformação da realidade.

Assim, a metodologia da ciência não se esgota na lógica formal de investigação científica, cuja finalidade é mostrar as leis sincrônicas do conhecimento através da lógica simbólica; é preciso acrescentar-lhes outra lógica, que permita abranger o objeto em todos os seus aspectos, todas as relações e mediações, em seu desenvolvimento, automovimento, incorporando a prática humana quer como critério de verdade, quer como determinante prático da relação entre o objeto e aquilo que o homem necessita (KUENZER, 2011, p. 56).

Dessa forma, pode-se analisar que a investigação de um problema não pode ter fim na utilização da lógica formal, pois há uma limitação da pesquisa. É importante que se mescle tanto a lógica formal quanto a lógica dialética. Nessa junção há a possibilidade de se ampliar os conhecimentos em relação ao objeto estudado, analisando-o na perspectiva da totalidade.

Essa união das lógicas remete ao relato de Kopnin (1978) de que a ciência necessita de regras rigorosas de dedução, mas que também possibilita a abrangência do objeto em vários

aspectos, dando margem a traçar novos caminhos para que o objeto possa ser analisado de forma global.

Enquanto lógica, a dialética materialista se distingue de qualquer outra ciência pelo fato de tomar como base o conhecimento das leis de desenvolvimento de qualquer objeto, do objeto em geral, e criar um método universal de movimento do pensamento no sentido da verdade, elaborar problemas lógicos que se apresentam ante cada ciência (ciência em geral) no processo de apreensão da verdade ao passo que qualquer outra ciência concretiza e aplica essa lógica ao conhecimento do seu objeto específico (p. 54).

A partir da escolha de um método que busca imprimir um olhar dialético ao trabalho, faz-se necessário discutir alguns pontos importantes, sobretudo a historicidade e a origem deste. De acordo com Alves (2010), o materialismo histórico-dialético acontece na segunda fase do desenvolvimento intelectual de Marx. Masson (2007) complementa que o método surgiu de fundamentos hegelianos, o que imprime a este a tentativa de Marx de desenvolver um método que não se reduzisse à lógica e nem à mera investigação, mas sim que visasse captar a essência do objeto em análise. Na presente dissertação, tem-se a intenção de abordar as categorias metodológicas – contradição e mediação – oriundas do método, tendo como objetivo imprimir ao trabalho um olhar dialético.

Segundo Krapívine (1986), o materialismo histórico-dialético elaborado por Karl Marx (1818-1883) e por Friedrich Engels (1820-1995) foi uma grande realização científica. O marxismo como doutrina e a sua filosofia advêm de uma evolução da sociedade e, conseqüentemente, do desenvolvimento da filosofia e das ciências naturais e sociais. Determinada pelas condições históricas e sociais e pelo desenvolvimento das ciências naturais, a fonte teórica da filosofia marxista vem das ideias da filosofia clássica alemã de Hegel e Feuerbach.

Nessa perspectiva, o materialismo histórico-dialético de Karl Marx e Friedrich Engels apresentou um trunfo para a Filosofia, pois denota tanto uma concepção científica na interpretação das leis quanto aponta um método de transformação da sociedade. Desta maneira, tem-se a intenção de buscar a interpretação dos dados da pesquisa à luz da concepção dialética, que busca inspiração no materialismo histórico-dialético.

Sweezy (1983) discute a utilização da metodologia econômica de Marx e um dos princípios desse método que é o uso da abstração, denominada como a utilização de aproximações sucessivas que tem por objetivo passar do abstrato para o concreto, porém é preciso ter clareza daquilo que se deve abstrair e separá-lo dos elementos que não serão

abstraídos. Para que a abstração seja feita de forma correta, o primeiro passo é delimitar o problema a ser investigado.

A finalidade legítima da abstração na Ciência Social não é jamais se afastar do mundo real, mas isolar certos aspectos dela para a investigação intensiva. Quando, portanto, dizemos que operamos num alto nível de abstração, queremos dizer que estamos tratando de um número relativamente pequeno de aspectos da realidade (p. 28).

Observa-se que a abstração é algo essencial para a investigação em uma pesquisa, pois a partir dela é possível ir do abstrato ao concreto e fazer o resgate apenas daquilo que se considera essencial. Ao fazer o processo de abstração, não se desconsidera aspectos da historicidade e nem da totalidade; o intuito é observar as particularidades e, posteriormente, relacioná-las ao todo da pesquisa.

Marx (1977) discute o método empregado na economia política e exemplifica que a análise começaria pela população, todavia tal fato incorre em erro, pois a população só é fruto da abstração se desprezados fatores importantes que a compõem como, por exemplo, as classes. Estas, por sua vez, são vazias de sentido se ignorados elementos como o trabalho e o capital. Diante do exposto, o autor afirma que começar a análise tendo como ponto de partida a população é ter uma visão caótica do todo e pondera que é necessário que se faça o caminho inverso, pois neste percurso a população seria “uma rica totalidade de determinações e de relações numerosas” (p. 218).

O autor afirma que os economistas do século XVII começavam suas análises sempre por uma totalidade viva, como Nação, Estado, mas sempre acabavam por fazer relações abstratas mais determinantes, isolando assim fatores importantes e depois retornando à totalidade da qual partiram como ponto de análise. Marx (1977), avalia que este é o método correto a ser empregado, uma vez que

[...] o concreto é concreto por ser a síntese de múltiplas determinações, logo, unidade da diversidade. É por isso que ele é para o pensamento um processo de síntese, um resultado, e não um ponto de partida, apesar de ser o verdadeiro ponto de partida e portanto igualmente o ponto de partida da observação imediata e da representação. O primeiro passo reduziu a plenitude da representação a uma determinação abstrata; pelo segundo, as determinações abstratas conduzem à reprodução do concreto pela via do pensamento (p. 218).

Observa-se que o processo de abstração é imprescindível para a compreensão dos fenômenos. Observar a totalidade sem dar a devida atenção a determinados fatores que a constituem é prejudicial, uma vez que se corre o risco de anular toda a multiplicidade presente. Assim, isolar determinados fatos não é esvaziar a totalidade de sentido, de historicidade, mas sim a oportunidade de compreendê-los a partir de noções mais simples.

Ao definir a abstração, Kuenzer (2011) avalia que a realidade faz parte de um todo que não pode ser dividido, e que só há a possibilidade de isolar as partes deste quando o objetivo é fazer alguma análise. A abstração pertence a um momento de apropriação da realidade, e essa ação de apropriar-se é dividida em vários níveis, os quais perpassam muitas dimensões da condição humana, como os aspectos físico e religioso. Todavia, estas características só se concretizam por meio da ação que sempre estará imbuída de intencionalidade.

Dessa forma, ao se analisar o objeto, é importante que se tenha clareza das implicações do processo de abstração. Abstrair não é apenas retirar fragmentos do todo, mas sim levar em consideração de que forma e qual a intencionalidade da apropriação de determinado objeto, sem desconsiderar a multiplicidade de dimensões que permeiam a ação humana.

Como a realidade é um todo indivisível de entidades e significados, só é possível isolar uma dimensão para análise, através de um modo específico de apropriação, mediante a abstração. Sem esta compreensão corre-se o risco, como faz o positivismo, de considerar uma certa imagem da realidade como a realidade mesma, e um determinado modo de apropriação da realidade como único verdadeiro; o homem não existe só como físico ou matemático, mas como conjunto de suas virtualidades, assim como além do mundo físico, ou matemático, existem outras dimensões igualmente legítimas - a artística, a biológica (KUENZER, 2011, p. 59).

A abstração que caracteriza a realidade por ela mesma, induz ao erro de observá-la como verdade absoluta, uma vez que, nesse caso, o prisma de análise passa a ser unilateral, o que nega as outras dimensões do homem, bem como a intencionalidade e a intensidade das suas ações. Ainda de acordo com Kuenzer, a definição do método e a sua utilização de acordo com as categorias metodológicas e as de conteúdo, anteriormente discutidas, possibilitam a compreensão do objeto a partir da totalidade na qual ele se encontra.

Por muitas vezes, muitos trabalhos que se desenvolvem a partir de recortes empíricos bem definidos não ultrapassam a dimensão fenomênica, também não dando suporte às intervenções por não captarem as determinações mais gerais que permitem compreender os fenômenos ou representações

observadas, posto que frutos de uma prática fragmentada e parcial (KUENZER, 2011, p. 61).

Dessa forma, a análise a partir da dialética é ponto fundamental para que se possa investigar, de forma adequada, o objeto da pesquisa, pois esta permite uma visão mais completa do todo. Porém o que possibilitará a interlocução do todo com suas partes, levando em consideração a historicidade, as contradições e a mediação, é justamente a articulação das categorias de conteúdo com as metodológicas.

A dialética materialista enquanto método filosófico, diferentemente dos sistemas filosóficos antecedentes, não constrói um quadro universal do mundo. Atualmente são as próprias ciências, a inter-relação entre elas que criam semelhante quadro do mundo. No entanto a experiência conjunta do conhecimento e da atividade prática se constitui na base em que a dialética cria as suas categorias. No sistema de categorias apreendem-se não só os resultados do conhecimento e da prática mas também as suas tarefas, razão pela qual a dialética materialista é um método do conhecimento científico (KOPNIN, 1978, p. 34).

Para o autor, fica explícito que a junção do conhecimento e da atividade prática constitui o campo de atuação da dialética, sobretudo pelo fato dessa interação propiciar o movimento dos fatos, mas também porque a criação das categorias oportuniza novas ideias acerca do objeto estudado.

Para Konder (1998), a dialética tem início na Grécia e era entendida como a arte do diálogo. Com o passar do tempo vai sendo caracterizada como uma forma de compreender a realidade em suas contradições e transformações. Pelo caráter crítico que a dialética dá ao pensamento foi alvo de repressões em algumas sociedades, sendo retomada tempos depois.

Para o autor, a concepção dialética foi refreada durante o processo histórico, sendo alocada em posições secundárias para que esta não exercesse grande influência sobre a sociedade. O movimento, que está relacionado à capacidade de transformação da realidade, era algo que causava temor às classes dominantes, uma vez que mexia com as estruturas praticamente imutáveis que contribuíam para a manutenção do regime que essas classes ajudaram a consolidar. No entanto, apesar de a dialética ter sido empurrada para um segundo plano devido às influências que traria ao pensamento da sociedade, principalmente no que se refere ao movimento dos fatos, da possibilidade de transformação dos indivíduos e, por conseguinte, do sistema no qual estão inseridos, ela não foi eliminada, apenas teve algumas ideias suprimidas para que, assim, pudesse conviver com a metafísica.

A dialética, na Idade Média, sofreu novas repressões, pois a sociedade feudal não permitia aos indivíduos a mobilidade social. Logo, a ideia de movimento era uma afronta aos princípios estabelecidos àquele sistema, e a dialética foi perdendo espaço na Filosofia. Somente com o advento do Renascimento a dialética ganhou destaque, conseguindo manter-se em épocas seguintes, porém ainda havia controvérsias em relação à dinâmica da sociedade.

Em se tratando da dialética, percebe-se que mesmo tendo conquistado novamente seu espaço, a concepção que se fazia do movimento ainda era algo limitado, uma vez que este não compreendia a transformação como algo inerente à condição humana. A partir do século XVIII, com a Revolução Francesa, houve uma maior compreensão, por parte dos filósofos iluministas, sobre as transformações vivenciadas pela sociedade, apesar de ainda ser um entendimento simplificado e ainda superficial. Konder (1998) afirma que ainda não havia a preocupação de se pensar de forma aprofundada acerca das contradições internas existentes na sociedade.

É importante ressaltar que a compreensão do termo contradição é essencial para o entendimento da dialética, uma vez que o desenvolvimento tem origem na contradição dos fenômenos e nos processos que estão em constante interação. Assim, a contradição é a base para que se compreenda o movimento que há na sociedade.

Por contrários entendemos os aspectos, as tendências e as forças internas dum objecto ou fenómeno que se excluem mutuamente, mas ao mesmo tempo não podem existir umas sem as outras. A ligação recíproca dos contrários forma a contradição (KRAPIVÍNE, 1986 p. 155).

No fim do século XVIII, os conflitos políticos começaram a ganhar as ruas. O povo, que antes era excluído das discussões acerca da sociedade, passou a ser mobilizado para compor as manifestações e fazer parte da luta de uma massa oprimida pelas elites que dominaram e domesticaram a população.

A dialética passou a ser discutida sob uma nova visão, a partir das contribuições de alguns filósofos da época, como Kant, para quem a contradição era algo que não podia ser eliminado da consciência do sujeito e muito menos da realidade. Para complementar o entendimento acerca da contradição, Hegel agregou mais subsídios à linha de raciocínio desenvolvida por Kant. Segundo Konder (1998), o indivíduo interfere de forma ativa na realidade na qual está inserido, todavia Hegel visava analisar de maneira mais realista as

intervenções que o sujeito faz na sociedade. Dessa forma, ele avaliava que o trabalho exerce grande influência no cotidiano do sujeito.

A intenção de imprimir um olhar dialético à presente dissertação, tendo como base os pressupostos estabelecidos pelo método, surgiu em virtude da complexidade que o tema da avaliação da educação superior apresenta, principalmente em relação aos índices. Dessa forma, para que se possa compreender o IGC como índice que evidencia o desempenho das IES, é necessário que se faça uma investigação levando-se em conta as categorias metodológicas do materialismo histórico-dialético.

As categorias contradição e mediação são importantes para a análise do IGC, pois consideram pontos que perpassam a historicidade e o contexto em que esse índice foi criado. Uma análise desse índice que não considere as categorias mencionadas incorre em uma interpretação inadequada, o que pode culminar em uma deturpação quanto à utilização do IGC, colocando à prova a sua eficiência no sistema de avaliação da educação superior.

### **3.2 Categorias metodológicas**

Para Cury (1987), as categorias são conceitos básicos que têm por objetivo refletir os aspectos gerais e essenciais do real, as conexões e possíveis relações. As categorias são fruto da análise de vários fenômenos e pretendem conferir um alto grau de generalidade. É importante ressaltar que as categorias não são estanques, elas dependem de um contexto histórico para terem sentido e podem sofrer alterações de acordo com a realidade investigada, pois o princípio do movimento se faz presente.

As categorias, assim, só adquirem real consistência quando elaboradas a partir de um contexto econômico-social e político, historicamente determinado, pois a realidade não é uma petrificação de modelos ou um congelamento de movimentos (p. 21).

Kuenzer (2011) trabalha com dois tipos de categorias: as metodológicas e as de conteúdo. As categorias de conteúdo visam dar um suporte para a pesquisa, pois orientam a coleta de dados. Nesse caso, as categorias estabelecidas *a priori* foram (i) a avaliação como política pública; (ii) a qualidade na educação superior; e (iii) a regulação, discutidas ao longo

do capítulo 1. Mantendo coerência com a perspectiva metodológica adotada neste estudo, a ida ao campo de pesquisa fez emergir novas categorias de análise como as licenciaturas e o perfil do ingressante nesta modalidade de curso. Nesta perspectiva, o aparecimento de tais categorias reforçou as categorias elencadas *a priori*, além de contribuir para uma visão mais acurada e críticas dos dados e informações coletadas junto aos sujeitos e estabelecimentos investigados.

Ainda em relação às categorias, estas foram importantes para a pesquisa, pois permitem uma melhor organização do trabalho. A partir delas é possível refletir acerca dos pontos investigados de forma mais detalhada, tendo como objetivo fazer uma relação entre as particularidades do objeto de estudo, o IGC, com aspectos mais gerais, no caso, a avaliação da educação superior e a influência que esta exerce nas IES. Essa relação do todo com as partes e das partes com o todo é o que garante o movimento dos fenômenos e, conseqüentemente, a sua mediação. Além da mediação, essa contextualização permite uma compreensão mais global dos fatos, pois leva em consideração a historicidade em que estes ocorrem, bem como sua totalidade. Análises pontuais, que não estabelecem analogias com os pontos citados, são passíveis de erro, pois ignoram o movimento que é inerente aos fenômenos estudados.

Cada categoria de conteúdo, por sua vez, é passível de detalhamento em subcategorias, a partir das quais o pesquisador coletará e organizará os dados, configurando-se assim um movimento que vai do geral e ao particular na exposição, e do particular ao geral na investigação e na exposição (KUENZER, 2011, p. 66).

É de grande relevância se trabalhar com as categorias de conteúdo, pois por intermédio delas é possível compreender a complexidade que envolve a avaliação da educação superior brasileira, tendo em vista uma análise mais minuciosa da política pública de avaliação e a sua articulação com a qualidade e a regulação.

Já as categorias metodológicas são aquelas provenientes do método dialético. Nesta dissertação foram abordadas a contradição e a mediação. É importante ressaltar que a totalidade<sup>22</sup>, apesar de não ser uma das categorias elencadas para a análise dos fenômenos,

---

<sup>22</sup> Kosik (1976) considera que o significado da totalidade está relacionado a um todo que é estruturado, e os fatos que a compõem podem ser racionalmente compreendidos. O autor critica que o simples acúmulo de fatos não significa a compreensão da realidade e, por conseqüência, não pode ser caracterizado como uma totalidade. Os fatos são conhecimento da realidade a partir do momento em que são vistos como fatos de um todo dialético, logo não podem ser divididos e isolados do todo – são partes fundantes da estrutura de um todo.

perpassou grande parte das reflexões que surgiram durante a elaboração do trabalho. As categorias mediação e contradição foram enunciadas e discutidas ao longo da pesquisa, fornecendo subsídios que fomentaram a relação pesquisador e objeto. Há de se fazer uma breve discussão para que se possa pontuar o conceito de cada uma das categorias que foram abordadas na dissertação.

Cury (1987) denomina a categoria contradição como a base metodológica da dialética, uma vez que a racionalidade do mundo real encontra-se na totalidade, pois os fenômenos não são estanques, eles têm uma característica de serem superáveis. Kuenzer (2011) acrescenta que a pesquisa deve captar o movimento existente na relação entre os contrários. Dessa forma, é imprescindível que o pensamento se mova, pois assim é capaz de avaliar como pontos que se opõem dialeticamente constroem ou desconstroem a realidade. A contradição visa avaliar não como os pontos em análise se excluem, mas sim de que forma se complementam, tendo em vista o movimento e as manifestações envolvidas na apropriação daquela realidade.

A contradição sempre expressa uma relação de conflito no devir do real. Essa relação se dá na definição de um elemento pelo que ele não é. Assim, cada coisa exige a existência do seu contrário, como determinação e negação do outro. As propriedades das coisas decorrem dessa determinação recíproca e não das relações de exterioridade (CURY, 1976, p. 30).

Pode-se perceber que a contradição exige uma relação entre seus objetos, e essa relação de conflito é o que proporciona dinâmica e movimento a essa categoria. Observa-se que todos os fenômenos estão interligados e se complementam em virtude de uma conexão das suas propriedades internas. Assim, a realidade é composta dessas relações antagônicas, o que permite a existência mútua de elementos prévios, como também a possibilidade de que novos sejam agregados.

Mas, se a tensão entre os contraditórios exclui um ao outro, também não permite que um exista sem o outro. Os contrários opõem-se e se impregnam mutuamente. Assim, cada um deles é condição para que exista o outro e, no seu movimento, cada um se converte no outro (CURY, 1976, p. 32).

No que se refere à contradição, é possível perceber que não há uma rivalidade entre aqueles elementos que são contrários. O que ocorre é que deve haver uma maturidade para compreender que estes fazem parte do real. Observa-se que há uma oposição, mas é justamente ela quem dá suporte à existência dos contrários, e durante o movimento, que é

fator inerente a essa categoria, há a capacidade de que um se converta no outro, mediante as trocas.

A contradição, de acordo com Cury (1976), assume o duplo caráter de destruição e de criação: tendo em vista que a contradição é intolerável, ela deve levar à superação dos fatos. Durante a superação, a solução da contradição se mostra de forma enriquecida, reaparecendo em outro nível, reconfigurada, o que denota o seu movimento. Ao falar de movimento, pode-se inferir que cada fenômeno pode ser caracterizado como uma totalidade de movimentos e momentos que se entrelaçam e unem elementos intrínsecos à sua gênese. Dessa forma, a realidade está inserida nessa discussão, uma vez que mescla elementos que já aconteceram com aqueles que ainda irão ocorrer. Esse fato demarca uma tensão dialética destes dois acontecimentos, o que proporciona o surgimento do novo. A realidade é algo inacabado e a contradição permite que novas descobertas sejam atingidas, por meio da mediação entre aquilo que é possível e a sua concretização.

Até então, foram discutidos os fatores endógenos do movimento, que estão presentes na transformação da realidade, tendo como ponto de análise a contradição, na qual os fenômenos não ocorrem de forma isolada, mas sim por meio das conexões que estabelecem com outros fenômenos. Todavia, deve-se observar que os fatores externos também exercem influência no movimento e, conseqüentemente, na transformação da realidade, uma vez que “as causas externas são a condição das modificações e as causas internas são a base da modificação” (CURY, 1976, p. 31). Fica evidente que as causas externas só são verificadas por intermédio da base, das causas internas.

Ao trabalharmos com a categoria da contradição e com os fenômenos presentes em cada realidade, há de se esclarecer que estes apresentam diferenças e, para Cury (1976), é preciso analisar a relação entre o que há em comum em todos os fenômenos e o que há de específico em cada um deles. O que leva à distinção destes é justamente a possibilidade de apanhar o que há de comum entre um fenômeno e os outros e, posteriormente, avaliar o que há de específico.

A contradição é algo que deve existir na análise dos fenômenos, pois, uma vez que é negada, passa a representar o reflexo de uma realidade unilateral. Tal postura fere o conceito da consciência da contradição, que tem por objetivo a reflexão sobre o real. É a partir dessas reflexões que há a possibilidade de descoberta das contradições existentes no real, o que dá subsídios para uma intervenção em determinado contexto.

Ignorar a contradição resulta numa atitude que leva ao conservadorismo, pois abstrair esse elemento é retirar da realidade seu caráter profundo de inacabamento. Ignorar a contradição é querer retirar do real o movimento e, por isso, é recurso próprio das ideologias dominantes, que, não podendo retirá-la das relações sociais, econômicas e políticas, representam-na como imaginariamente superada (CURY, 1976, p. 33).

Não há possibilidade de, em um projeto que leva em consideração a historicidade dos sujeitos, bem como a possibilidade de intervenção na realidade na qual estão inseridos, ignorar a contradição. Essa categoria é o que permite ao sujeito refletir acerca do contexto em que está inserido e, assim, perceber o movimento do real. Ademais, promove a compreensão de que as contradições são aspectos de uma tensão dialética que existe no sentido de não permitir que uma ideologia, ora passageira, seja perpetuada como verdade imutável. Ao analisar a contradição, pode-se perceber que esta estabelece uma relação com a totalidade, uma vez que cada fenômeno contraditório envolve uma totalidade de movimentos e momentos que se mesclam, dando origem às tensões dialéticas existentes na realidade.

A segunda categoria metodológica é a mediação, que estabelece uma relação com a totalidade e com o princípio da abstração, uma vez que, como cita Kuenzer (2011), para se ter conhecimento da realidade é preciso isolar os fatos. Porém como já foi dito anteriormente, isolar significa uma prática metodológica de investigação em uma pesquisa, pois, no contexto do real, isolar fatos é tirar-lhes o sentido. Logo, há a necessidade de se trabalhar a categoria mediação como forma de conciliar o todo com as partes.

O isolamento de um fenômeno priva-o de sentido, porque remete apenas às relações exteriores. O conceito de mediação indica que nada é isolado. Implica, então, o afastamento de oposições irreduzíveis e sem síntese superadora. Por outro lado, implica uma conexão dialética de tudo o que existe, uma busca de aspectos afins, manifestos no processo em curso. A distinção existente entre esses aspectos oculta uma relação mais profunda que é a fundamentação nas condições gerais da realidade (CURY, 1987, p. 43).

Ao isolar fatos, enquanto forma de escolha metodológica de uma pesquisa, tem-se o objetivo de analisá-los de forma mais profunda, considerando os fenômenos que ocorrem em determinado meio, porém um dos fatores que está por trás dessa ação é justamente o risco de esvaziá-los de sentido. No que se refere à mediação, essa categoria imprime o olhar de que nada pode ser isolado, o que significa trazer uma concepção dialética de que há uma interação entre os fenômenos que estão em constante movimento. A mediação representa relações

concretas e permite o vínculo de momentos diferentes de um todo de forma mútua e dialética. Ao se analisar o todo, observa-se que os fenômenos que o compõem não se excluem, mas se relacionam de forma contraditória.

Em relação à categoria mediação, Cury (1976) relata que esta deve ser relativa ao real e ao pensamento de forma simultânea. Em relação ao real, tem por fim a captação de um fenômeno em meio a tantos outros, percebendo-o essencial para aquela realidade. A captura do fenômeno só é possível por meio do seu processo de historicização. O processo histórico é formado pelas mediações e dá origem ao movimento destas. Logo, conclui-se que as mediações são históricas e passíveis de superação e relativização.

Ainda segundo o autor, no que se refere à mediação relativa ao pensamento, esta, quando estabelece uma relação com o mundo real, permite que o raciocínio não fique estanque. Uma vez que o pensamento não estabelece conexão com o real, torna-se ausente de historicidade e neutro. Todavia Cury (1976) analisa que a pseudoneutralidade não existe, pois a mediação só acontece quando há uma ligação entre teoria e prática. Quando o pensamento é vazio de historicidade, cria-se uma ideologia dominante que universaliza uma mediação superável, passageira, em algo permanente. Porém essa ideologia dominante não pode ser considerada como uma mediação, pois como esta é oriunda de um processo de conflitos que a tornam provisória, a ideologia também adquire um caráter provisório e relativo.

Observa-se que a mediação tem forte ligação com o processo histórico e o mundo real, e, por conta dessa relação, possibilita que teorias sejam concretizadas e orientem a prática das ações dos sujeitos inseridos em determinada realidade – “sem as mediações as teorias se tornam vazias e inertes, e, sem as teorias, as mediações se tornam cegas ou caolhas” (CURY, 1976, p. 44).

Após a discussão acerca das categorias metodológicas, Kuenzer (2011) afirma que apenas estas não são suficientes para a investigação, pois remetem a leis objetivas e universais que permitem investigar qualquer objeto. Dessa forma, há a necessidade de conciliar uma análise do mundo particular que permita avaliar também as especificidades do objeto com aquilo que é universal.

### 3.3 Abordagem e tipo de pesquisa

No que se refere à abordagem, esta dissertação analisa aspectos quantitativos, pois o índice, no caso o IGC, é o ponto de partida para a sua elaboração. Os números não podem ser descartados e o trabalho visa à compreensão destes na avaliação da educação superior, principalmente no que tange à aferição da qualidade. Muitas vezes, os números são alvo de crítica na educação, porém o que se deve considerar é que um número, por ele mesmo e fora de contexto, de fato, não caracteriza a realidade na qual se encontra. É preciso contextualizá-lo junto ao ambiente, aos sujeitos, à historicidade, bem como à totalidade dos aspectos que envolvem a avaliação.

Dessa forma, apesar de levar em conta aspectos quantitativos, a pesquisa também tem uma abordagem qualitativa. Rey (2002) situa a abordagem qualitativa em uma perspectiva epistemológica, elencando, assim, três princípios básicos na produção do conhecimento: (i) o caráter construtivo-interpretativo, no qual o conhecimento é fruto da construção humana – ele não se encontra pronto; (ii) a legitimação do singular como instância de produção do conhecimento que leva em consideração o valor que se atribui à parte teórica – nesse caso, o teórico está atrelado à produção de conhecimento; (iii) a compreensão da pesquisa como um processo de comunicação, pois o homem se comunica nos vários espaços em que interage.

Diante desses aspectos trazidos pelo autor, pode-se dizer que especialmente a parte que compreende a comunicação está permeada pela subjetividade, o que não quer dizer que esta substitua outros aspectos inerentes à condição humana. Todavia, isto admite um novo nível de análise que permite compreender o homem e os ambientes no quais está inserido na sua totalidade. Contudo, a subjetividade não pode ser usada de forma indiscriminada na pesquisa qualitativa, ela deve ser vista como um instrumento que permite aprofundar determinados aspectos da pesquisa, sobretudo compreender os sujeitos envolvidos nesta.

Diante do exposto, pode-se dizer que a pesquisa qualitativa tem um caráter mais exploratório, pois garante aos sujeitos da pesquisa, sobretudo os entrevistados, falar de maneira livre sobre o assunto abordado, o que faz emergir o caráter da subjetividade.

Segundo Creswell (2007), a abordagem qualitativa leva em consideração alguns pontos, como a coleta de dados em ambiente natural, pois aquele ambiente já faz parte da rotina dos entrevistados e não causará estranhamento. Ao fazer a coleta dos dados, o

pesquisador, diferentemente da metodologia quantitativa, é o responsável por coletar essas informações de maneira direta, por meio de observações, entrevista, grupos focais. Nessa abordagem, o contato mais próximo com o ambiente de pesquisa, principalmente com os sujeitos, deve ser analisado, considerando questões éticas para que o estudo não seja prejudicado, uma vez que é impossível um distanciamento total entre pesquisador e objeto.

Ao citar as possibilidades para se coletar dados, pode-se dizer que o pesquisador tem a oportunidade de utilizar múltiplas fontes, o que permite complementar e aprofundar informações obtidas ao longo da pesquisa. Ainda no que se refere à coleta de dados, ao se definir a amostra, esta pode ser escolhida de forma não aleatória, pois o objetivo da pesquisa qualitativa não é generalizar, e sim descrever realidades particulares.

Quanto às hipóteses, essas podem aparecer na pesquisa qualitativa, mas o enfoque maior em relação a elas não é o de refutá-las ou corroborá-las. Nesse caso, os objetivos geral e específicos delineiam melhor o objeto de pesquisa e permitem ao pesquisador traçar previamente o que precisa ser investigado e ainda os recursos e estratégias que serão utilizados ao longo da pesquisa.

A pesquisa qualitativa não tem como objetivo a generalização dos seus resultados, uma vez que busca o recorte de uma realidade, logo não há a preocupação de a amostra ter de representar a população. Ela tem como foco o processo no qual se desenvolve a pesquisa, e os resultados são complementares ao que se desenvolveu ao longo dela. Utiliza-se de uma metodologia que busca investigar, sob diversos ângulos e mais profundamente, os sujeitos envolvidos na pesquisa.

Assim, ao analisar os delineamentos da pesquisa, chegou-se a conclusão de que a abordagem quali-quantitativa corresponde de forma positiva aos anseios do estudo. De acordo com Ensslin e Vianna (2008), a abordagem quali-quantitativa pode ser usada para explorar melhor questões pouco estruturadas, permitindo a análise mais aprofundada de fenômenos que ainda não foram discutidos em sua íntegra. Ainda conforme os autores, essa abordagem não é contrária à qualitativa nem à quantitativa, mas de grande relevância, uma vez que na pesquisa há uma relação dinâmica da realidade com os sujeitos. Sob este ângulo, a abordagem quali-quantitativa é uma evolução que permite ampliar os horizontes, não se restringindo apenas ao olhar quantitativo ou qualitativo dos fenômenos.

Os referidos autores analisam que a abordagem quali-quantitativa é mais adequada às pesquisas exploratórias, tipo de pesquisa desenvolvida neste trabalho, pois há pouco conhecimento inicial sobre o problema investigado. Além do mais, a abordagem em questão

também auxilia na compreensão da complexidade dos fenômenos, fator este que permeia a discussão dos índices.

Com base no exposto, o objeto de estudo desta dissertação tem maior aproximação com a abordagem quali-quantitativa, uma vez que é feita uma análise comparativa do índice, de acordo com a natureza acadêmica das IES, com o objetivo de analisar o IGC como indutor de qualidade dessas instituições. Para o cálculo do IGC são levados em consideração aspectos da graduação – como a média ponderada do CPC dos cursos avaliados – e da pós-graduação – que se baseia na média ponderada das notas dos programas de pós-graduação, avaliados pela Capes. Para este estudo, foram evidenciados apenas os aspectos que dizem respeito à graduação. Vale ressaltar que apenas as universidades e os centros universitários têm pós-graduação *stricto sensu*, porém, como o IGC é uma média ponderada, mesmo aquelas IES que não possuem esse programa na pós-graduação também têm seu IGC calculado.

Considerando o exposto e visando propiciar coerência com o estudo, o tipo de pesquisa realizado foi exploratória. Segundo Gil (2008) pesquisas do tipo exploratória são desenvolvidas com o objetivo de propiciar uma visão geral acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é utilizado quando o tema escolhido foi pouco explorado. Desta maneira, pode-se afirmar que o mencionado tipo de pesquisa foi selecionado tendo em vista a investigação de questões que envolvem o IGC. Como o índice foi implementando em 2008 na política do Sinaes, ainda existem poucas discussões acerca dos reflexos que este tem provocado na avaliação das IES.

### **3.4 Objetivos do estudo**

#### **Objetivo geral**

Investigar como o Índice Geral de Cursos (IGC) tem induzido a qualidade no curso de licenciatura em Letras de quatro instituições de educação superior do Distrito Federal, nos ciclos avaliativos de 2008 e 2011.

## **Objetivos específicos**

- Analisar o conceito Enade como um dos instrumentos de composição dos índices obtidos pelas instituições de educação superior selecionadas para o estudo.
- Investigar a concepção de qualidade orientadora da gestão acadêmica dos estabelecimentos pesquisados a partir de suas políticas institucionais.
- Examinar as estratégias adotadas pelas instituições selecionadas quanto ao uso dos resultados do seu IGC como forma de investimento na qualidade, tomando como referência os cursos pesquisados.
- Examinar a relação entre o IGC e a regulação realizada no curso de licenciatura em Letras das IES investigadas.

### **3.5 Instituições selecionadas**

As IES pesquisadas foram selecionadas tendo em vista sua natureza institucional, que traz consigo a categoria administrativa, a organização acadêmica e a localização geográfica no DF. Dessa forma, foram analisados duas universidades, um centro universitário e uma faculdade, sendo que uma instituição é pública e três são privadas. A caracterização das instituições será feita mais adiante, todavia para que se possa preservar sua identidade, bem como a dos entrevistados, as IES não serão identificadas.

No que se refere à caracterização, esta contará com a historicidade do fenômeno que permeia a construção e a consolidação de cada uma das IES. Esse processo também é imbuído de intencionalidades políticas, econômicas e sociais. Os aspectos mencionados não podem ser descartados, uma vez que revelam muito sobre as instituições pesquisadas.

Além da historicidade, os pré-requisitos para a seleção das instituições merecem uma breve discussão, pois permitem o entendimento sobre a forma como o IGC reflete em cada uma. Assim, a escolha das IES por sua natureza administrativa traz à tona uma dualidade existente entre o público e o privado no que diz respeito à avaliação. Como já mencionado, nesta dissertação, apenas uma das instituições é pública, enquanto as outras três são privadas. Dessa forma, é relevante discutir se existem diferenças ou semelhanças em relação ao uso que

se faz das avaliações feitas nas esferas pública e privada, principalmente no que se refere à socialização e utilização dos índices.

Em relação ao fato de selecionar IES pertencentes a organizações acadêmicas distintas, o intuito foi de analisar se o uso das avaliações nas IES era diferente pelo fato delas não se enquadrarem na mesma organização. Vale ressaltar que o cálculo do IGC é feito de maneira distinta naquelas instituições em que não há cursos de pós-graduação *stricto sensu*, e esse é um dos pontos que mereceram reflexão durante a análise dos dados, para que se pudesse constatar se essa distinção trazia alguma consequência na avaliação das IES. Quando se menciona a investigação de diferenças existentes no processo avaliativo, tal fato se refere não só à utilização dos índices existentes no Sinaes, mas também à análise de como se dá a regulação nessas instituições.

No que diz respeito à localização das IES, duas concentram-se na Região Administrativa (RA) de Brasília e duas na de Taguatinga. Na RA de Brasília a seleção das IES obedeceu aos critérios de organização acadêmica e categoria administrativa. Já na RA de Taguatinga foram obedecidos os mesmos critérios, todavia um outro elemento também motivou a escolha de uma das IES localizadas nesta região. Este é explicado pelo fato da IES ter apresentado duas notas dois na avaliação do Enade do curso de licenciatura em Letras, nos anos de 2005 e 2008, e pesou de maneira significativa para que a instituição fosse escolhida em meio às outras que também oferecem o mesmo curso nesta região. Assim, o intuito era de também analisar se os resultados dos IGC dessas instituições mostravam-se distintos ou semelhantes em relação à localização das IES. A partir dos dados coletados, foi possível realizar inferências sobre o motivo das semelhanças e diferenças do IGC, tendo como pano de fundo a localização geográfica.

Diante dos aspectos discutidos, pode-se afirmar que o cenário atual da educação superior no DF demonstra que a sua expansão pelo setor privado ainda está em curso, porém o que se observa é que a esfera pública vem ganhando espaço no que se refere a esse crescimento. Diante desse cenário é preciso ressaltar de que forma as políticas de avaliação, e principalmente o Sinaes, acompanharam a questão do investimento na qualidade de ensino nesses novos estabelecimentos que foram surgindo ao longo dos anos.

Dessa forma, a pesquisa se propôs a fazer uma análise comparativa do IGC de quatro instituições do DF, levando em consideração a forma como as IES se apropriaram do índice, tendo em vista a maneira como ele representa a qualidade das instituições selecionadas.

## **Instituição A**

Segundo Martins (1997), essa instituição foi criada com o intuito de trazer um projeto de modernização acadêmica ao País, tornando-a um centro de produção de novos conhecimentos. Durante a década de 1990, ela apresentou um crescimento significativo, porém também uma escassez de recursos. Em 1997, aumentou o número de cursos, bem como de investimentos na questão do acesso, por meio de mudanças nos cursos e da gestão acadêmica.

É possível compreender que nesse histórico, não só o número de cursos de graduação e de pós-graduação aumentou, mas também o trabalho voltado para pesquisa e iniciação científica apresentou crescimento significativo. Com efeito, esse fato contribuiu não só para o desenvolvimento da comunidade acadêmica, mas também para disseminar o conhecimento perante a sociedade, o que pode ser corroborado pelo aumento do número de atividades de extensão, que visam auxiliar as demandas da comunidade do DF.

A parte mais recente de sua expansão se deve ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que foi de 2002 a 2006. No que se refere à expansão da instituição além da descentralização da oferta da educação superior é importante ressaltar a questão da democratização do acesso. De acordo com Melo e Sousa (2009), o acesso à educação superior brasileira esteve restrito à elite, mas em 1990 deu-se um novo rumo à expansão do setor, porém na esfera privada, ocasionando uma disputa maior pela educação superior pública.

Segundo dados do seu Anuário Estatístico (2011), a instituição possui 103 cursos de graduação, 31 cursos noturnos e 151 habilitações. Já os números na pós-graduação são evidenciados por meio da existência de 73 cursos de mestrado, 56 de doutorado e 23 de especialização. Em relação ao quantitativo de alunos regulares registrados em 2010, no primeiro semestre foram contabilizados 28.172 estudantes na graduação, já no segundo semestre havia 29.775. Isso representa um aumento do número de alunos regulares, quando comparados o primeiro e segundo semestres. No que se refere à pós-graduação *stricto sensu*, o mestrado contava com 3.596 alunos no primeiro semestre e 3.309 no segundo. Já o doutorado registrou 2.225 e 2.174 alunos, respectivamente.

## **Instituição B**

De acordo com o PDI da instituição (2008) a história desta está ligada à construção de Brasília, pelo fato de a inauguração da nova capital federal ter possibilitado nas décadas de 1960 e 1970 uma expansão econômica, fazendo com que todo o País tivesse uma ligação direta com as regiões que compõem o DF.

Após a fundação da mantenedora, a primeira unidade da instituição foi denominada de Faculdade de Ciências Humanas, dando início às suas atividades em 1974, com os cursos de Economia, de Administração e de Pedagogia.

Ainda de acordo com o PDI (2008), os três cursos pioneiros da faculdade atendiam às perspectivas da população do DF, que buscava ensino de qualidade no período noturno. Um fato curioso é que os cursos destinados à formação de professores eram algo crescente, porque as escolas haviam se expandido para atenderem à demanda da população que chegava ao DF.

Em 1980, foi realizada uma alteração nos Estatutos e Regimentos mantenedora e da IES, o que permitiu que esta se encaixasse em uma nova organização acadêmica.

Em 1985 foi inaugurado o primeiro *campus* da IES. Nesta mesma época, de acordo com dados do PDI da instituição a cidade que alojava a instituição também cresceu e tornou-se polo econômico com população estimada em mais de 300.000 habitantes. Desta forma a inauguração deste *campus* trouxe uma valorização daquela área e possibilidade de acesso a novos estudantes.

Em relação ao processo de expansão da instituição, a direção da IES acelerou as condições para o reconhecimento de uma outra organização acadêmica, junto ao CFE.

Segundo o PDI (2008), os projetos pedagógicos de todos os cursos da IES, distribuídos nas áreas de ciências humanas, sociais, tecnológicas e ciências da saúde, totalizaram mais de 40 cursos até o final da década de 1990, espalhados na graduação, na pós-graduação, e em projetos e programas de extensão.

A educação a distância foi outra área que ganhou espaço nesta instituição e proporcionou o desenvolvimento de tecnologia na educação, além de espaços internacionais com cursos de graduação e pós-graduação *lato sensu*.

## **Instituição C**

Segundo Péres (1998), a instituição teve a sua aula inaugural ministrada no Congresso Nacional e transmitida pelo programa de rádio Voz do Brasil. Inicialmente, a intenção era a de se fundar um colégio, porém, como o mercado já estava saturado, optou-se pela instituição de educação superior. A oferta de cursos destinava-se ao turno noturno. Já no primeiro vestibular, todas as vagas foram preenchidas, o que refletia a demanda da sociedade por acesso à educação superior.

Segundo Péres (1998) os membros da instituição esperavam uma tramitação tranquila dos processos, todavia foram surpreendidos por opiniões contrárias à criação dos cursos que a instituição propusera. Em meio aos discursos contrários à autorização dos cursos, o reitor de uma universidade, um dos conselheiros, mostrou-se favorável à causa da instituição. Após a votação do conselho a instituição saiu vitoriosa.

O autor destaca que em 1968, a IES teve o início dos seus trabalhos com os cursos de Direito, Filosofia (Pedagogia, Geografia, História e Letras), Ciências Econômicas, Contábeis e de Administração. O autor destaca que o prestígio da instituição estava presente nos anseios das repartições públicas e da classe média em retomar ou iniciar os estudos de nível superior.

Em 1971 foi inaugurado o campus da instituição, após três anos funcionando em escolas alugadas, os alunos começaram a migrar para as novas instalações. Em 1978, ao celebrar os seus dez anos, a instituição apresentava 18 cursos em funcionamento e 9.500 alunos. Neste mesmo ano foi consolidado o projeto do novo Centro Educacional, organizado pela instituição, que se destinava ao ensino de 2º grau.

Na década de 1990, o MEC conferiu à instituição uma nova organização acadêmica. Em 2012, a IES contava com 22 cursos de graduação, quatro cursos tecnológicos, a pós-graduação oferecendo mestrado e doutorado em Direito e mestrado em Psicologia e cursos *lato sensu* nas áreas de Saúde, Direito, Meio Ambiente, Gestão e Tecnologia.

## **Instituição D**

De acordo com dados do PDI (2011), em 1998 a instituição foi criada. O curso pioneiro da graduação desta IES foi o de Letras, com dupla habilitação, em Língua Portuguesa e Língua Inglesa e respectivas Literaturas, que teve o seu funcionamento autorizado em 1999, e foi reconhecido em 2004.

No ano 2000 a IES teve mais dois cursos autorizados: o de Pedagogia, seguido pelo curso de licenciatura em Matemática. No ano seguinte o curso autorizado foi o de Bacharelado em Secretariado Executivo Bilíngue.

Já os cursos ligados à área da tecnologia tiveram autorização concedida no ano de 2004, para o Curso Superior de Tecnologia em Sistemas de Informação e o Curso Superior de Tecnologia em Redes de Computadores. Por fim, mas ainda no mesmo ano, foi autorizado o funcionamento do curso de Bacharelado em Administração. A instituição também oferece cursos de pós-graduação *lato sensu*.

Em agosto de 2002, a IES inaugurou a primeira parte das suas instalações físicas, tendo em vista melhorar a qualidade da educação ofertada, pois suas aulas eram ministradas em uma escola pertencente aos mesmos dirigentes e mantenedores da IES. Ainda segundo o PDI da instituição (2011), esta tem como propósito assumir a sua responsabilidade social e atender à demanda de comunidades menos favorecidas através de projetos e da filantropia.

Por fim, diante da diversidade apresentada, fica explícito que investigar as instituições, tendo em vista a análise do IGC como indutor de qualidade, é algo que viabiliza verificar o processo de avaliação destas. A avaliação é um instrumento que possibilita que as instituições tenham um olhar crítico acerca da sua dinâmica, do seu modo de trabalho, assim como possibilita que novas metas sejam traçadas em busca de uma transformação que contribua de forma significativa com a formação da comunidade acadêmica. Todavia, os elementos avaliação e qualidade assumem conceitos diferentes em virtude do contexto no qual se encontram. Essa polissemia é positiva, pois mostra a contradição existente no processo, bem como contribui para que novos olhares sejam lançados acerca do objeto de estudo desta dissertação.

### 3.6 Curso escolhido

Após a seleção das IES, foi escolhido um curso. Pensou-se inicialmente no curso de Pedagogia,<sup>23</sup> depois se optou por uma licenciatura, no caso, o curso de licenciatura em Letras, pois este mantém uma proximidade com a área de educação e foi avaliado pelo Enade nos ciclos de 2008-2011. O conceito Enade do curso de Letras de 2008 ajudou a compor o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e, conseqüentemente, o IGC de 2008 a 2010. Já para o cálculo do IGC de 2011 foram considerados os CPC dos cursos avaliados no triênio 2009-2011. Desta maneira, o curso de Letras avaliado pelo Enade 2011 auxiliou na composição do IGC neste mesmo ano. Assim, pode-se dizer que a avaliação do curso de Letras influenciou no cômputo do IGC nos anos de 2008 a 2011.

A partir da investigação do histórico das IES do DF selecionadas para a pesquisa, foi constatado que o curso de Letras foi o pioneiro em algumas destas instituições. Infere-se que o fator que talvez tenha possibilitado o pioneirismo do curso foi o baixo custo para administrá-lo, se comparado a cursos que necessitam de mais recursos físicos, como os das áreas de Saúde e Engenharia.

De acordo com relatório síntese do curso de Letras (INEP, 2008), o Enade de Letras contou com a participação de estudantes – ingressantes e concluintes – de 740 cursos. Dentre estes, no que se refere à categoria administrativa, 70 concentravam-se nas instituições federais, 134 em estaduais, 30 em municipais e 506 em IES privadas. A distribuição dos cursos de Letras no Brasil, segundo a organização acadêmica, corresponde a 358 em universidades, 82 em centros universitários, 56 em faculdades integradas e 243 em faculdades, escolas e institutos superiores e 01 em centro de educação tecnológica. Observa-se que as IES privadas ainda possuíam grande parte dos cursos de Letras, todavia ao analisar a distribuição dos cursos por organização acadêmica, verifica-se que a maioria estava em universidades, representando 48,4%.

Já em relação ao número de estudantes inscritos e presentes no exame houve um total de 40.638 estudantes, dentre os quais 17.888 são ingressantes e 22.752 concluintes. Ao separar o total de estudantes por categoria administrativa tem-se 6.784 em IES federais, 7.822 em estaduais, 1.427 em municipais e 24.605 em IES privadas (INEP, 2008). É possível

---

<sup>23</sup> O curso de Pedagogia tem relação direta com a formação inicial da pesquisadora, porém a hipótese foi descartada, uma vez que uma das IES selecionadas deixou de ofertá-lo nos últimos anos.

perceber que grande parte dos estudantes do curso de Letras estava em instituições privadas, tanto ingressantes (59,7%) como concluintes (61,2%). Segundo dados da tabela 4, havia um maior número de concluintes em todas as categorias administrativas.

Tabela 4: Número de estudantes inscritos e presentes no Enade de 2008, por categoria administrativa

Grupo	Categoria Administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	40.638	6.784	7.822	1.427	24.605
Ingressantes	17.886	3.196	3.434	577	10.679
Concluintes	22.752	3.588	4.388	850	13.926

Fonte: INEP (2008)

A divisão dos estudantes avaliados, por organização acadêmica, evidencia que do total de 40.638, 23.539 concentravam-se em universidades, 4.308 em centros universitários, 2.774 em faculdades integradas, 9.997 em faculdades, escolas e institutos superiores e 20 em um centro de educação tecnológica. De acordo com os dados, é possível inferir que grande parte dos estudantes de Letras encontra-se em universidades (INEP, 2008).

No que se refere à relação entre o curso e o IGC da IES, a tabela 5 ilustra a proposta do estudo, que tem por objetivo averiguar se o índice faz a regulação da qualidade das IES, que tipo de regulação se apresenta e de que forma ela é vista por estas. Essa análise estabeleceu uma comparação entre as IES selecionadas face ao IGC.

Tabela 5 – Composição do Enade do curso de licenciatura em Letras e IGC de IES do DF (2008-2011)

IES	Enade 2008	IGC 2008	IGC 2009	IGC 2010	Enade 2011	IGC 2011
Instituição A	4	4	4	4	1	4
Instituição B	3	3	3	3	3	3
Instituição C	3	3	3	3	3	3
Instituição D	2	3	3	3	3	3

Fonte: INEP (2012e)

A tabela 5 evidencia que houve uma queda no conceito Enade no curso de Letras da instituição A, entre os ciclos avaliativos de 2008 e 2011. Nas instituições B e C as notas do exame não sofreram alterações. Já na instituição D observa-se um aumento da nota, que foi de 2 para 3. Em relação ao IGC das instituições, este não sofreu alterações entre os anos de 2008 a 2011. Diante dos resultados, pode-se afirmar que tanto a queda quanto o aumento das notas do Enade não trouxeram alterações para o IGC das IES. Todavia, é importante que as IES

verifiquem quais fatores influenciaram a obtenção do conceito Enade, sobretudo na instituição A, em que a nota apresentou uma queda significativa.

Diante do exposto, conhecer as notas obtidas pelos cursos de licenciatura em Letras das IES selecionadas para a pesquisa é um ponto importante, todavia também é necessário que se conheça um pouco sobre a história destes cursos, desde as suas origens. Os cursos foram descritos brevemente no quadro 1 e estão divididos de acordo com as instituições às quais pertencem.

Quadro 1 – O curso de licenciatura em Letras das IES selecionadas para a pesquisa

Instituição A	Instituição B	Instituição C	Instituição D
<p>O Decreto nº 71.156 de 26 de setembro de 1972 concedeu o reconhecimento ao curso de Letras da instituição.</p> <p>Alguns anos mais tarde, a Portaria nº 372 de 10 de junho de 1987, tendo em vista o parecer do Conselho Federal de Educação (CNF) nº 241/87, concedeu reconhecimento ao curso de Letras com habilitação em Tradução de Francês, Inglês e Alemão.</p> <p>A última Portaria nº 2.235 de 08 de dezembro de 2010 (SESu/MEC), renova o reconhecimento do curso de licenciatura em Letras, Língua Portuguesa e Respectivas Literaturas, com 30 (trinta) vagas totais anuais, no turno diurno.</p> <p>É importante ressaltar que a instituição conta com o curso de Letras nos graus de bacharelado e licenciatura, todavia esta pesquisa considerou apenas o último grau mencionado.</p>	<p>O parecer nº 429/89 aprovado em 11.05.1989 e o Decreto nº 98.609 de 19.12.1989 autorizaram o funcionamento do curso de Letras, com habilitação em Português e Literaturas de Língua Portuguesa, na instituição. O curso era oferecido no turno matutino. Ainda em 1989, o parecer nº 916/89 autorizou o funcionamento do curso de Letras na instituição.</p> <p>Em 1993, o Parecer nº 287/93, aprovado em 05 de maio do mesmo ano pelo CFE, e a Portaria nº 1.023 de 13 de julho reconheceram o curso de Letras, licenciatura plena em Português e Literaturas de Língua Portuguesa, ministrado pela instituição.</p> <p>Anos mais tarde, o Parecer nº 139/99, aprovado em 22.02.1999, reconheceu a habilitação Português e Literaturas da Língua Portuguesa, Licenciatura de 1º grau do curso de Letras ministrada pela instituição. Ainda em 1999, a Portaria nº 371, de 05 de maio, reconheceu a Habilitação Português e Literatura em Língua Portuguesa, licenciatura de 1º grau do curso de Letras ministrada pela IES, apenas para efeito de registro de diploma dos alunos que ingressaram até o 2º semestre de 1997.</p> <p>A última Portaria nº 309 de 27.01.2005 renovou pelo prazo de cinco anos o reconhecimento do curso de Letras, licenciatura e habilitações em Português e Literaturas da Língua Portuguesa e em Português e Inglês e respectivas Literaturas.</p>	<p>O primeiro documento, o Decreto nº 62.609 de 26.04.1968 autorizou o funcionamento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras do DF.</p> <p>Posteriormente, o Decreto nº 74.227 de 27.06.1974, concedia reconhecimento aos cursos de Pedagogia licenciatura plena, habilitações em Magistério de Disciplinas Pedagógicas do 2º grau, em orientação Educacional e em Administração Escolar de Letras, de Matemática, de Geografia, de História e de Psicologia (licenciatura e formação de psicólogo) da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras.</p> <p>A Portaria nº 4.237 de 22 de dezembro de 2004, revogada pela Portaria Normativa MEC nº 40, de 12 de dezembro de 2007, renovou o reconhecimento do curso de Letras da instituição pelo período de quatro anos.</p>	<p>O primeiro documento do curso é o Parecer nº 399/99, aprovado em 07.04.1999, que solicita a autorização para o funcionamento do curso de Letras, com habilitações em Língua e Literatura Portuguesa, Língua e Literatura Inglesa e Língua e Literatura Espanhola, com 200 vagas totais anuais.</p> <p>A IES enviou nova documentação esclarecendo que não deveria haver a inclusão da habilitação Língua e Literatura Espanhola. Por fim, houve a autorização para o funcionamento do curso com turmas distribuídas entre os períodos diurno e noturno.</p> <p>A Portaria nº 815, de 14.05.1999, autorizou o funcionamento do curso de Letras, licenciatura plena, com habilitações em Língua e Literatura Portuguesa e Língua e Literatura Inglesa.</p> <p>Alguns anos mais tarde, uma nova Portaria nº 433, de 20.03. 2003 aprovou o regulamento da IES. Ainda no mesmo ano, a Portaria nº 1.057 de 07 de maio, aprovou a mudança de local de funcionamento da instituição.</p> <p>O último documento referente ao curso é a Portaria nº 3.683 de 12.11.2004, que reconhece pelo prazo de quatro anos, o curso de Letras, licenciatura com as habilitações Português e Literaturas de Língua Portuguesa e Inglês e Literaturas de Língua Inglesa, com duzentas vagas totais anuais, nos turnos diurno e noturno, ministrado pela IES.</p>

Fonte: Elaboração da própria autora com dados coletados de documentos oficiais

### 3.7 Sujeitos da pesquisa

Para a pesquisa foram selecionados os seguintes sujeitos: gestores<sup>24</sup>, presidentes e membro da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e coordenadores do curso de licenciatura em Letras de cada IES, totalizando 12 sujeitos, uma vez que em cada instituição foram selecionados três indivíduos. Em uma das IES não foi possível entrevistar o gestor, tendo em vista a indisponibilidade de agenda deste no período de coleta de dados. Na outra, um sujeito ocupa duas funções: a de Presidente de CPA e a de coordenador do curso de licenciatura em Letras; porém na transcrição dos dados utilizaram-se siglas distintas para caracterizar os dois cargos que o sujeito ocupa na IES. Assim, os sujeitos da pesquisa somaram um total de 10 indivíduos.

Dentre os sujeitos entrevistados 07 (sete) são do sexo feminino e 03 (três) do sexo masculino. No que se refere à formação acadêmica, 04 (quatro) são formados em Letras, 02 (dois) em Psicologia, 02 (dois) em Pedagogia, 01 (um) em Física e Matemática e 01 (um) em Estatística. Destes sujeitos, 05 (cinco) são doutores, 03 (três) são mestres, 02 (dois) são especialistas. Em relação ao tempo de serviço, observa-se que do total de sujeitos, 07 (sete) estão na instituição há mais de 10 anos.

O quadro 2 define os sujeitos da pesquisa e as siglas que foram utilizadas para a sua referência durante a análise e interpretação dos dados.

Quadro 2 – Caracterização dos participantes da pesquisa

Entrevistados	Siglas	Ano de ingresso na instituição e/ou na função
Gestor da instituição D	G1	2002
Gestor da instituição C	G2	1977
Gestor da instituição B	G3	1998
Presidente da CPA da instituição D	PCPA1	2009
Presidente da CPA da instituição C <sup>25</sup>	PCPA2	1987
Presidente da CPA da instituição B	PCPA3	1990
Membro da CPA da instituição A	MCPA4	1997

<sup>24</sup> Devido à heterogeneidade das IES selecionadas no que se refere à organização acadêmica, para esta pesquisa são gestores: assessoria de pró-reitores, coordenadores e diretores acadêmicos.

<sup>25</sup> O Presidente da CPA da instituição C também ocupa o cargo de coordenador do curso de Letras na mesma IES.

Coordenador de Curso da instituição D	CC1	2010
Coordenador de Curso da instituição C	CC2	1987
Coordenador de Curso da instituição B	CC3	1999
Coordenador de Curso da instituição A	CC4	2009

Fonte: elaboração da própria autora

A historicidade é algo muito importante para a compreensão do movimento, inerente à dialética, desta maneira para o desenvolvimento desta pesquisa foi necessária a investigação da trajetória dos sujeitos na instituição e a relação desta com a avaliação. Era interessante para a pesquisa que os sujeitos tivessem acompanhado algum momento referente ao processo de avaliação de 2008 e de 2011. Esse critério se fez necessário para que fosse possível realizar uma análise das ocorrências, no que se refere à utilização dos resultados, tendo em vista a qualidade, no ciclo avaliativo do Enade naquele curso.

### **3.8 Instrumentos e procedimentos de coleta de dados**

Em relação aos instrumentos de coleta de dados, em um primeiro momento foi usada a entrevista semiestruturada. De acordo com Gaskell (2008), esta é utilizada para compreender e mapear o mundo da vida dos respondentes, pois este é o primeiro passo para que se possa entender as narrativas dos atores que serão entrevistados. Ainda segundo o autor, a entrevista fornece dados para a compreensão detalhada de atitudes e juízos de valor em relação aos entrevistados que se encontram em posições sociais e profissionais, bem como em realidades que são distintas.

Essa técnica de coleta de dados se faz necessária pelo fato de oportunizar a coleta mediante o diálogo com o sujeito da pesquisa, porém de uma forma mais objetiva e pontual. O pesquisador conduz a entrevista, no entanto não descarta outros pontos que venham a surgir durante esse processo, que possam ser agregados ao estudo.

Para a realização de uma entrevista com êxito, Gaskell (2008) ressalta a importância de haver um tópico guia que sirva como um subsídio na condução da entrevista e que permita a inserção de novas ideias, o que culmina no ajuste do instrumento, tendo em vista uma coleta de dados mais coerente com o que se deseja pesquisar.

O tópico guia é, contudo, como sugere o título um guia, e não nos devemos tornar escravos dele, como se o sucesso da pesquisa dependesse só disso. O entrevistador deve usar sua imaginação social científica para perceber quando temas considerados importantes e que não poderiam estar presentes em um planejamento ou expectativa anterior, aparecerem na discussão. Isto deve levar à modificação do guia para subseqüentes entrevistas (p. 67).

Assim, o tópico guia deve ser preparado no início da pesquisa, mas deve ser um instrumento flexível, pois possibilitará agregar elementos que serão importantes na coleta de dados.

Além das entrevistas foi feita a **análise documental**. Segundo Ludke e André (1986), a análise documental é uma técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos e pode ser utilizada para complementar informações obtidas por outras técnicas. As autoras ainda afirmam que os documentos são fontes das quais inúmeras evidências podem ser retiradas.

Como base no exposto, os documentos podem fornecer informações importantes acerca do objeto pesquisado. Tendo em vista, a preocupação desta pesquisa com o contexto histórico, a análise documental contribui para que os dados coletados possam ser contextualizados e assim seja possível atribuir significância a um determinado fato.

Para Gil (2008) são considerados documentos quaisquer objetos que contribuam para a investigação de um fenômeno. As fontes de documentação utilizadas envolvem: (i) registros estatísticos, os quais são coletados e armazenados para servir aos interesses de organizações; (ii) registros institucionais escritos, que são fornecidos por instituições governamentais e não governamentais, como projetos de lei, relatórios etc.; (iii) documentos pessoais, que possibilitam obter informações relevantes sobre experiências profissionais; e iv) veículos de massa, os quais fornecem os mais variados aspectos em relação à sociedade, permitindo uma análise temporal dos fenômenos.

A análise documental realizada nesta dissertação teve como fontes de documentação os registros estatísticos e os registros institucionais, no caso os PDI. Os instrumentos de pesquisa descritos neste item tiveram por objetivo uma coleta de dados mais ampla, que atendessem às necessidades de investigação referentes ao objeto de estudo.

Apresentados os procedimentos metodológicos da pesquisa, no próximo capítulo os dados coletados serão analisados e interpretados, com o intuito de atingir os objetivos delineados para esta dissertação, conjugando suas dimensões teóricas e metodológicas.

## **CAPÍTULO 4: OS ÍNDICES NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: INDUÇÃO À QUALIDADE *VERSUS* CONTROLE**

O presente capítulo tem por objetivo analisar e interpretar os dados coletados por meio das entrevistas com os sujeitos selecionados para a pesquisa, contrapondo-os à literatura e à análise documental. A análise dos dados possui como referência as categorias de conteúdo, elencadas para o estudo: (i) avaliação como política pública; (ii) qualidade na educação superior; e (iii) regulação. Ao discutir cada categoria, tendo em vista os dados coletados, tem-se a intenção de abordar as categorias metodológicas – contradição e mediação –, pois estas dão suporte e permitem a compreensão do movimento existente nas políticas educacionais voltadas para a avaliação da educação superior.

### **4.1 Perspectivas de análise e interpretação dos dados**

A análise dos dados, de acordo com Creswell (2007), deve envolver um processo de reflexão, de condução de diferentes análises, aprofundando cada vez mais a compreensão das informações obtidas. Essa não deve estar separada da coleta, pois enquanto o pesquisador coleta determinados dados, pode compará-los com outros que já foram investigados anteriormente – é um processo que ocorre concomitantemente. A análise mais profunda ajuda na elaboração do relatório contendo os dados da pesquisa.

Nesta perspectiva, os dados coletados foram gravados, categorizados e interpretados, tendo em vista a perspectiva de análise de conteúdo. Para Pereira (1998), a análise de conteúdo subsidia a construção do objeto de pesquisa, porque fornece a possibilidade de aliar teoria, que engloba hipóteses, variáveis e interpretações, a técnicas de pesquisa. Ainda segundo a autora, há a possibilidade de construção provisória de hipóteses, de definição de conceitos e até mesmo do objeto de pesquisa, pois

[...] embora a definição do objeto científico deva ser realizada no início da pesquisa, podemos afirmar que sua construção é permanente e que só se concluirá no seu final. A análise de conteúdo permite uma forma provisória de definição do objeto e torna-se instrumento de reflexão constante sobre o conteúdo expresso nessa construção (p. 98).

Pode-se perceber que não há uma rigidez em relação à construção da pesquisa. A análise de conteúdo permite que sejam feitas alterações em relação à definição do objeto. Essa flexibilização remete ao movimento de ideias, condição de visão dialética, para a qual o objeto é alvo de contínuas discussões e reflexões.

De acordo com Franco (2008), a análise de conteúdo tem como ponto de partida a mensagem, independentemente das formas nas quais se manifesta, seja gestual, verbal, entre outras. A escolha da forma na qual a mensagem se materializa traz inúmeras representações que envolvem aspectos culturais e sociais e estão imbuídas de historicidade, que envolve os sujeitos pertencentes à realidade a ser pesquisada.

As mensagens expressam as representações sociais na qualidade de elaborações mentais construídas socialmente, a partir da dinâmica que se estabelece entre a atividade psíquica do sujeito e o objeto do conhecimento. Relação que se dá na prática social e histórica da humanidade e que se generaliza via linguagem. Sendo construída por processos sociocognitivos, tem implicações na vida cotidiana, influenciando não apenas a comunicação e a expressão das mensagens, mas também os comportamentos (PEREIRA, 1998, p. 12).

Assim, as mensagens precisam ser analisadas de acordo com o contexto do qual fazem parte, pois trazem reflexões acerca de um meio social. A compreensão dessas mensagens de maneira isolada, sem levar em consideração a totalidade que compõem, é vazia de sentido. Dessa forma, é indispensável ter olhares diferenciados, respeitando aspectos da historicidade, para a análise e interpretação de cada mensagem.

Para Bauer (2008), a análise de conteúdo permite construir indicadores, valores, opiniões, entre outros, e compará-los. Isso é possível, à medida que a mensagem permite que se trabalhe com os dados obtidos, e estes, por sua vez, estão repletos de informações que remetem a valores dos sujeitos pesquisados. Partindo das mensagens reveladas por esses sujeitos, é possível elencar os indicadores e, a partir destes, estabelecer inferências, questionamentos sobre o tema pesquisado. A comparação de informações constantes nos indicadores é algo de grande valia para a pesquisa, uma vez que permite analisar de forma mais fidedigna, sem desconsiderar a totalidade, as experiências relatadas nas mensagens desses sujeitos. A comparação não pode ser feita de maneira indiscriminada, há a compreensão de que devem ser estabelecidos critérios para a sua realização, os quais podem estar contidos nos indicadores construídos.

As mensagens trazidas pelos sujeitos permitem fazer diversas análises, porém o que precisa ser levado em conta é o tratamento que se faz desse conteúdo para que não haja deturpação dos dados da pesquisa. Franco (2008) afirma que há o conteúdo manifesto e o latente e que ambos devem ser contextualizados, uma vez que aquele que está escrito ou falado, enfim, o conteúdo explícito, é o ponto de partida para o conteúdo manifesto que pode estar tanto explícito quanto latente.

Quanto ao conteúdo de uma comunicação, a fala humana é tão rica que permite infinitas extrapolações e valiosas interpretações. Mas, é dela que se deve partir (tal como manifestada) e não falar “por meio dela”, para evitar a possível condição de efetuar uma análise baseada, apenas, em um exercício equivocado e que pode redundar na situação de uma mera subjetiva. Os resultados da análise de conteúdo devem refletir os objetivos da pesquisa e ter como apoio indícios manifestos e capturáveis no âmbito das comunicações emitidas (PEREIRA, 1998, p. 27).

Franco (2008) refere-se ao apoio a indícios manifestos, o que não significa que não se deva levar em conta o conteúdo que não está explícito. É importante ter um olhar que vá além daquilo que pode ser facilmente verificado, uma vez que é mais fácil medi-lo, categorizá-lo e classificá-lo. Todavia, para que esse conteúdo latente seja identificado, é necessário abstrair aquele que não se faz explícito, considerando a historicidade e o contexto que o envolve.

Além de trabalhar com as informações que não estão explícitas no texto, outra finalidade da análise de conteúdo é fazer inferências: “a inferência é o processo intermediário que vai permitir a passagem, explícita e controlada, da descrição à interpretação” (FRANCO, 2008, p. 29). A inferência permite analisar o que está além do conteúdo manifesto nas mensagens. O conhecimento envolvido nas comunicações acaba por estabelecer uma relação com outros diferentes elementos, tais como o emissor, o ambiente em que é produzida, entre outros. Esses elementos também devem ser analisados, levando-se em conta o contexto no qual a mensagem é produzida, pois, assim, pode-se retirar mais informações acerca da realidade analisada.

Produzir inferências é, pois *la raison d'être* da análise de conteúdo. É ela que confere a esse procedimento relevância teórica, uma vez que implica pelo menos uma comparação, já que a informação puramente descritiva, sobre conteúdo, é de pequeno valor. Um dado sobre o conteúdo de uma mensagem (escrita, falada e/ou figurativa) é sem sentido até que seja relacionado a outros dados. O vínculo entre eles é representado por alguma forma de teoria. Assim, toda análise de conteúdo implica comparações: o tipo de comparação é ditado pela competência do investigador no que diz

respeito a seu maior ou menor conhecimento acerca de diferentes abordagens teóricas (p. 29).

A inferência feita durante a análise de conteúdo deve permitir a comparação das informações, sendo necessário, no entanto, que haja um critério nessa comparação – devem-se estabelecer parâmetros para que a correlação de ideias, que tem como objetivo a comparação, seja realizada segundo critérios formais, para que, assim, a análise comparativa represente com fidedignidade a realidade pesquisada.

A análise de conteúdo precisa de uma sistematização dos dados obtidos, visando organizar as informações para, em seguida, categorizá-las. “A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação seguida de um reagrupamento baseado em analogias” (FRANCO, 2008, p. 59). A categorização é elemento imprescindível da análise de conteúdo, pois por meio dela é possível realizar as comparações dentro de cada categoria e entre elas, tendo como base um parâmetro pré-estabelecido.

Segundo Bauer (2008), para a construção de um referencial ou sistema de categorias devem ser feitas algumas considerações, as quais levam em conta a codificação e, por conseguinte, a classificação de materiais recolhidos na pesquisa. Ainda segundo o autor, esse é um trabalho de construção que precisa estar muito bem estruturado para que se possa dar sequência ao próximo passo, que é a categorização. A estruturação dos códigos tem por objetivo criar um referencial de codificação, denominado “um modo sistemático de comparação” (p. 199).

Franco (2008) ressalta que após o trabalho de codificação há duas possibilidades para a elaboração das categorias. Um desses caminhos é trabalhar com categorias criadas *a priori*, as quais são pensadas com o intuito de se buscar uma resposta específica do objeto que será investigado. O outro caminho é desenvolver o trabalho a partir de categorias que não são definidas *a priori*, oriundas das várias mensagens que podem ser coletadas, criadas quando as respostas emergem. Na pesquisa ora relatada as categorias criadas *a posteriori* foram levadas em consideração durante a coleta de dados, pois havia a compreensão de que novas categorias poderiam surgir. Esta circunstância evidencia o movimento, como fator que permeia a realidade, além condicionar sua transformação, e servir como fonte para que novos conhecimentos surjam.

Nesse sentido, as categorias listadas *a priori* serviram de norte para que pudessem ser lançadas questões a fim de direcionar o objetivo ao qual esta pesquisa se propusera, sem, é

claro, deixar de levar em consideração novas categorias que poderiam surgir com o decorrer do trabalho.

Como já discutido no capítulo 3, a pesquisa se baseou nas categorias criadas a *priori*. Entre elas estão: a avaliação como política pública, a qualidade e a regulação. É importante ressaltar que esta dissertação tem por objetivo articular as categorias metodológicas de contradição e mediação com as categorias de conteúdo. Essa relação de categorias permitiu uma análise mais aprofundada e menos fragmentada do objeto de pesquisa.

Apesar de ter como um dos focos a utilização do IGC, a metodologia desta pesquisa buscou compreender a importância do processo na obtenção dos resultados. Nessa lógica, as perguntas feitas aos sujeitos tinham como um de seus princípios atender aos objetivos específicos, estabelecidos no capítulo 3 desta dissertação. Tais objetivos tratavam das categorias de conteúdo, buscando assim respostas e reflexões em diferentes perspectivas sobre o IGC. Após a coleta dos dados, o conteúdo das entrevistas foi transcrito e analisado.

A análise dos dados levou em consideração as categorias de conteúdo listadas a *priori*, mas o que se pode observar é que a seleção dessas categorias, como um dos instrumentos norteadores para a realização da entrevista, conduziu à reflexão de outros pontos que estavam de certa forma envolvidos na temática, mas não explícitos – como o controle que o IGC exerce na política de avaliação.

Outro ponto que envolveu as análises foi a presença das categorias metodológicas. Ao longo das descrições, a contradição e a mediação – oriundas do materialismo histórico dialético – foram importantes para a compreensão dos fatores que envolvem a polêmica dos índices no Sinaes. Seria impossível detalhar os aspectos sem mencionar essas duas categorias. A intenção de ter trabalhado com elas foi reflexo da historicidade que permeia a construção das políticas de avaliação da educação superior. Assim, a compreensão das transformações que ocorreram no Sinaes ao longo dos anos, frutos do movimento e de sua própria dinâmica, confere a esta dissertação a tentativa de imprimir um olhar dialético ao fenômeno investigado.

#### **4.2 Os sentidos e significados do conceito Enade no curso de licenciatura em Letras no DF**

A avaliação da educação como política pública é um marco que ganha espaço na formação da agenda brasileira, ressaltando-se a importância de se estruturar uma avaliação

com um caráter mais amplo e abrangente e que possa aferir o que vem acontecendo nas inúmeras instituições espalhadas por todo Brasil.

Como já discutido no capítulo 1, em 1995 teve início o ENC, instrumento de avaliação que consistia com o objetivo de analisar o desempenho dos estudantes da graduação. Ao substituir o ENC, o Sinaes tem um caráter mais abrangente, pois se trata de um sistema que possibilita a avaliação institucional, de cursos de estudantes, por meio do Enade, como explicitado anteriormente.

Ao analisar a transição de uma política que contava com um único instrumento de avaliação para uma outra que possibilita analisar a educação em um perspectiva mais ampla, observa-se um salto não apenas quantitativo, em virtude dos instrumentos. Essa mudança é algo que contribui significativamente com a qualidade do processo, pois é possível abstrair as dimensões avaliadas – cursos, instituições e estudantes – e, a partir dessa reflexão, ter uma visão do todo. O aspecto qualitativo também se faz presente no momento em que se tem um processo de avaliação que permite dar respostas às várias dimensões que compõem a instituição.

Dessa forma, ter uma política pública que possa analisar as condições das IES distribuídas em todo o território nacional é um aspecto positivo, pois assim é possível averiguar como se desenvolve a educação superior. Nesta perspectiva, não é um instrumento de controle, mas algo que permite, através de avaliações internas e externas, observar como se ocorrem o crescimento e a consolidação da educação superior no País.

Diante desta afirmação e dos relatos coletados é possível perceber a importância do Sinaes, como política pública, para as IES. O sistema possibilita uma gama de perspectivas que, juntas, fornecem a imagem do estabelecimento, tendo como parâmetro avaliações distintas realizadas em dimensões diferentes que se complementam e compõem a instituição.

A gente vê o Sinaes como um instrumento fundamental para a elevação da qualidade das instituições de um modo geral. E aqui, em especial, a gente leva muito a sério aquilo que o MEC lança como indicador de qualidade (PCPA1, informação verbal).

[...] acho que a compreensão [do Sinaes] dentro da [instituição B] é ampla. A gente tem uma discussão com os diretores dos cursos, os coordenadores que vão trabalhar com os estudantes. Nós vemos [as avaliações] com muito bons olhos e a nossa preocupação não é de ter uma atitude no ano que vai executar o Enade, de treinar o estudante. A nossa preocupação tem que ser ao longo de todo o processo (PCPA3, informação verbal).

[...] a instituição compreende por completo esse processo [proposta de avaliação do Sinaes]. A gente faz várias ações para poder não só provocar a sensibilização do corpo social da instituição, mas em vários momentos. A gente faz reflexões a respeito desses índices e cursos também, sobre capacitação e de como que a gente entende esses relatórios (PCPA2, informação verbal).

O Sinaes é um grande ponto de partida quando a gente vai elaborar o relatório anual. A forma que a gente está propondo é um pouquinho diferente, mas guarda os mesmos fundamentos, em termos de avaliação, que o Sinaes propõe na sua documentação (MCPA4, informação verbal).

As falas dos presidentes e do membro de CPA de todas as IES evidenciam que o Sinaes é importante para a avaliação da educação superior. Segundo o Presidente de CPA 1, a importância do sistema se deve porque este prevê instrumentos de avaliação que contribuem para a elevação da qualidade das IES. Além de possibilitar subsídios que permitem o investimento em qualidade, a compreensão que as instituições têm do sistema é bem ampla, fato corroborado pelos sujeitos que constituem a referida comissão. A partir da compreensão que cada IES possui do Sinaes, são traçadas ações específicas, tendo em vista, principalmente a reflexão e discussão sobre a avaliação, como afirmam os Presidentes de CPA 2 e 3. Dentre as ações desenvolvidas pelas IES, o Membro de CPA 4 apontou que o relatório feito anualmente pela comissão tem como ponto de partida os fundamentos do Sinaes.

Diante do exposto, é possível analisar que as instituições avaliam o Sinaes como um sistema positivo a partir do momento em que este fornece elementos para que elas possam investir em qualidade. Há a compreensão de que o Sinaes, além de ser um sistema que permite avaliar as IES como um todo, só tem significado a partir do momento em que é encarado como um processo. Quando as avaliações do Sinaes são realizadas para cumprirem uma exigência, perdem o sentido a que se propuseram. Avaliar é propiciar um momento de investigação e análise, um processo que deve ser legitimado pelas IES, tendo em vista a apropriação dos resultados e de posse destes, possibilitar intervenções na realidade.

Para Leite (2008), apesar de o sistema avaliar três dimensões – instituição, curso e estudantes – a avaliação dos estudantes, o Enade, tem se sobressaído frente às demais. A proposta inicial do Sinaes não previa que uma avaliação ganhasse mais importância que as demais, todavia essa promoção do Enade decorre de alguns fatores. O primeiro é justamente o fato de o Enade estabelecer uma relação muito próxima com o “Provão”, no que se refere à avaliação dos estudantes. Por muitos anos, o “Provão” favoreceu a construção de *rankings*, o que promoveu um sentimento de disputa entre as instituições, bem como de execração pública, por parte da mídia, daquelas IES que não obtiveram um bom desempenho. Pode-se

inferir que, pelo fato de o “Provão” e o Enade serem avaliações aplicadas aos estudantes de graduação, são estabelecidas analogias entre ambos. Acredita-se que um veio em substituição ao outro, quando na verdade houve a criação de um sistema de avaliação em que uma das dimensões avaliadas é feita por meio do Enade.

Segundo Brito (2008) o Sinaes, de modo mais geral, e o Enade, em particular, deveriam implicar uma mudança na maneira de se compreender a avaliação e, conseqüentemente, uma atitude diferenciada em relação ao ato de avaliar. Diante do exposto a autora analisa que o exame deveria fugir de uma avaliação estática – em que o resultado é quase sempre a soma da pontuação de itens, sem que haja um *feedback* para o aluno – para uma avaliação dinâmica – em que o conhecimento deve ser um instrumento útil para o aprendizado do estudante.

A implantação da política deve vir acompanhada de ajustes finos e adequações necessárias, pois, no caso do SINAES, como o próprio nome diz, o conceito subjacente é dinâmico e, mesmo durante a implantação, ajustes podem ser realizados; o que não pode ocorrer é uma mudança na concepção e um apego excessivo a índices (p. 847).

Todavia, o que se pode observar é que há, em geral, uma atenção quase exclusiva ao Enade, pelo fato deste contribuir de forma significativa com o cálculo de índices que foram incorporados ao Sinaes por meio de portarias. O Enade é um dos insumos de percentual significativo no cálculo do CPC e este, por sua vez, auxilia na elaboração de outro índice, o IGC. Dependendo da forma como estes índices são utilizados se prestam à formação de *rankings*. Percebe-se que frente aos índices o Enade assume um papel de destaque, pois exerce grande influência no que se refere ao aspecto quantitativo.

Assim, pode-se afirmar que quando o Sinaes é visto em sua totalidade, o Enade é um instrumento de grande importância para a política pública de avaliação da educação superior. Mas quando se tem a oportunidade de abstrair e refletir acerca dos fatores que circundam essa avaliação, evidenciando principalmente o papel que o exame vem assumindo ao longo dos anos, é possível compreender o porquê de esta avaliação ganhar destaque na política de avaliação em detrimento dos outros componentes avaliativos do sistema.

Diante do que foi discutido é preciso entender qual a compreensão que os sujeitos avaliados têm do Enade e de que forma este tem contribuído com o investimento na qualidade da formação dos estudantes. Estes fatores problematizam o uso que se faz dos resultados do Enade, tendo em vista um cenário permeado de contradições. As contradições se concretizam

ao evidenciarem que as notas podem revelar a realidade na qual a instituição se encontra, mas ao mesmo tempo podem servir também como mero instrumento de uma regulação vertical, sem que muita importância seja dada ao processo.

É fundamental [o Enade]. E não só para a instituição, mas para a gente pensar o sistema de educação superior no país. Não dá para você cuidar da qualidade sem uma avaliação mais direta daquilo que está sendo trabalhado (G3, informação verbal).

O Enade está baseado nas diretrizes curriculares e o nosso projeto pedagógico também está baseado nessas diretrizes. Ele [o Enade] trabalha isso ao longo de todo o processo. Não tem uma preocupação de chegar, correr e falar de conteúdo (PCPA3, informação verbal).

Como toda avaliação, [o Enade] é uma baliza. É um parâmetro para se ver como o curso está, como ele está progredindo do ponto de vista externo. Não está se falando de uma autoavaliação, mas de uma avaliação que está vindo de fora. [...] (CC4, informação verbal).

É total [a importância do Enade]. Assim como todos os indicadores gerados no âmbito do Inep. A gente considera que são iniciativas da maior importância. [...] pela envergadura, que está avaliando o Brasil todo (MCPA4, informação verbal).

O Enade é reconhecido pelos entrevistados como instrumento significativo não só para as instituições, mas para que os sujeitos possam pensar sobre o sistema de avaliação como um todo, reafirmando a importância da política de avaliação da educação superior. De acordo com o Gestor 3, não é possível que uma instituição promova debates sobre a qualidade sem que haja uma avaliação das ações que estão sendo desenvolvidas. Além desse aspecto, pelo fato de o exame ser uma avaliação externa funciona como um termômetro, colaborando para que as instituições possam avaliar o seu desempenho ao longo dos anos, como afirma o Coordenador de Curso 4.

Outra característica apontada pelos entrevistados é que o Enade, como um dos componentes do Sinaes, tem seu destaque pela complexidade de poder avaliar estudantes de todo o Brasil. Assim, uma vez que o exame tem abrangência nacional e está vinculado às diretrizes curriculares, ele acaba também fazendo parte da rotina institucional. Todavia, o Presidente de CPA 3 alerta, que como o exame possui relação com as diretrizes curriculares, não há a preocupação de abordar conteúdos, com vistas à realização do exame.

Visto como uma avaliação externa, o Enade tem a sua importância reconhecida pelas IES, uma vez que permite que cada instituição avalie o desempenho de seus estudantes. Mas há a consciência de que a nota isolada não traz benefícios, é preciso contextualizá-la diante da

realidade de cada instituição. Assim, Brito (2008) analisa que o Enade é um exame em larga escala e que não avalia a ênfase do curso, mas sim os itens que compõem as diretrizes curriculares nacionais, comuns a todos os cursos de graduação e a partir das quais os projetos pedagógicos são construídos. Mas o que se observa é que com a criação do CPC, o conceito Enade assume grandes proporções, pois é um dos insumos considerados na elaboração deste índice. Logo, apesar da consciência de que o conceito Enade não pode ser visto de forma descontextualizada, este ainda pesa de maneira significativa na composição dos índices – CPC e IGC. Esta situação acaba gerando uma preocupação com a nota em termos de microrregulação, que também é vista como indicador de desempenho e que não fica restrita aos alunos, mas é generalizada ao curso.

Apesar desta contradição em relação ao resultado do Enade, há de se enfatizar que este, quando usado de forma isolada não diz muito sobre a instituição, uma vez que é impossível compreender determinada nota sem levar em conta os demais condicionantes presentes na IES. Um resultado que não leva à reflexão é vazio de sentido e mero classificador de desempenho.

Não há uma preocupação com a nota isolada, embora a gente saiba que isso vai pesar no conjunto. Então quando eu falei que a gente fica olhando onde é que nós estamos diante de todo o grupo, o grupo daqueles cursos inteiros do Brasil, significa que: esse resultado está aquém daquilo que a gente tinha como expectativa ou [ênfase]: nós estamos em uma posição confortável, precisamos manter isso [pausa] e buscar. Mas isso não é a nota, no sentido restrito. Nós [pausa] temos a obrigação de tirar [falando do conceito Enade] aquilo dali? Não! Não tem isso (PCPA3, informação verbal).

Acho que a preocupação com a nota em qualquer caso, de forma isolada, não. Agora em relação à visibilidade do curso, comparativamente a outros e de outras instituições, claro. A gente sempre quer estar, ser melhor do que é. Mas, fica em um âmbito mesmo: tal universidade teve mais! A gente baixou um ponto e a outra aumentou. Isso é produtivo também. É positivo fazer pela comparação. A gente quer sempre melhorar (CC4, informação verbal).

Como mencionado, o conceito Enade isolado dos demais aspectos que envolvem a avaliação não é significativo. Segundo o Presidente de CPA 3, o exame faz parte de um conjunto. Os resultados do Enade, de acordo com este coordenador, são usados pontualmente apenas para comparar os desempenhos da instituição com o de outras, ideia corroborada pelo Coordenador de Curso 4. Essa comparação faz com que as instituições analisem em que situação se encontram e a partir dessa efetuam uma análise acerca do que precisa ser melhorado.

Desta forma não se pode negar que ao receberem os resultados, as instituições tendem a compará-los. Mas sugere-se que as ações não terminem nesse ponto e nem estabeleçam *rankings*. É preciso que a instituição observe internamente o seu resultado, pois ele reflete a realidade que foi evidenciada pelo exame. Assim, não é interessante que determinada instituição queira aumentar a nota, porque uma outra IES apresentou desempenho maior. As melhorias não devem focar a nota do exame, elas devem estar relacionadas às possíveis intervenções em situações que não são satisfatórias. A progressão do conceito Enade é apenas consequência de um conjunto de procedimentos bem estruturados.

Embora tenha a sua importância reconhecida, o Enade também é alvo de inúmeras críticas. Ao longo dos anos, a avaliação veio assumindo um caráter de competitividade, além de servir como instrumento de regulação dos cursos. Desta forma, o exame ganha grande importância não só em relação a se repensar as posturas pedagógicas adotadas nas IES, mas torna-se um instrumento de formação de *rankings* a partir do momento em que subsidia também o cálculo de índices.

Eu vejo o Enade de suma importância. Agora, o que eu não concordo é com a criação do CPC, dos índices, criados posteriormente e também o “ranqueamento” das instituições. Isso eu discordo totalmente, porque não foi para fazer *ranking*. No meu entendimento, acho que é o seguinte: é identificar as fragilidades para buscar sanear [...]. Acho que nós temos que fazer esse saneamento das dificuldades, das nossas fragilidades. O MEC tem que acompanhar e buscar sanear, mas não “ranquear”, inclusive instituições com características totalmente diferentes (G1, informação verbal).

Na verdade nós achamos que ele [o Enade] não seja um instrumento muito justo. Não sei explicar exatamente a forma como ele avalia, mas se ele pudesse considerar peculiaridades da nossa [instituição D]: Que tipo de público nós temos? O contexto? Seria mais justo na hora de dizer: “você estão conseguindo melhorar esse aluno” (CC1, informação verbal).

Com base nos relatos, o Gestor 1 observa que o Enade é um instrumento de grande importância, mas mostra-se contrário à ideia de criação dos índices, pois estes propiciam a criação de *rankings*. Segundo o entrevistado, a função da avaliação é identificar os problemas e propiciar soluções para os mesmos. Mas as instituições não podem caminhar sozinhas, o MEC necessita acompanhar o processo de avaliação e fornecer os subsídios necessários para que as mudanças sejam promovidas.

Além da crítica em relação à criação dos índices, há aquela feita para o Enade. Na perspectiva do Coordenador de Curso 1, o exame não é um instrumento justo, pois não leva em consideração as especificidades de cada IES. Logo, o exame não consegue acompanhar o

desenvolvimento do público que a IES atende, pois os indicadores do Sinaes não atentam para o contexto social e econômico no qual a instituição está inserida.

Desta maneira, pode-se afirmar que o Enade, de fato não capta as particularidades apontadas pelo Coordenador de Curso 1. Talvez se o exame fosse capaz de apontar as especificidades desta IES, principalmente em relação ao público avaliado, os sujeitos da instituição pudessem legitimar a avaliação, considerando o Enade como um instrumento fidedigno da realidade.

Brito (2008) afirma que infelizmente os *rankings* dominam o gosto popular e o das propagandas. Há uma ilusão de que com a divulgação do “ranqueamento” na mídia haverá mudanças nas IES. A autora analisa que no Enade de 2007 houve uma reelaboração daquilo que era esperado para a formação geral dos estudantes. Esta mudança permitiu que as IES observassem de maneira mais concreta aquilo que o aluno deveria obter em termos de conhecimento para a sua formação, pois era a única parte comparável para todos os estudantes do Brasil. Ela finaliza enfatizando que apesar da impossibilidade de comparação, há uma tendência dos formuladores das políticas públicas em estabelecerem indicadores e *rankings*.

Os indicadores são aspectos (quantitativos e qualitativos) que possibilitam obter evidências concretas que, de forma simples ou complexa, caracterizam e retratam a realidade dos múltiplos elementos institucionais. A elaboração de indicadores é um excelente meio de visualizar a realidade das IES; o problema é o uso desses indicadores (p. 848).

Ainda de acordo com Brito (2008), na implantação do Enade em 2004, surgiu com ele o conceito Enade, o primeiro indicador de desempenho do Sinaes. Em 2005 foi mantido o conceito Enade. No ano de 2006 foi implantado o IDD e em 2008 o CPC e IGC foram criados por meio de portarias. Todos estes índices presentes após a implantação do Sinaes serviram como base para a criação de *rankings*. Observa-se que o “ranqueamento” sempre esteve junto à publicização dos resultados, o que evidencia a incapacidade da mídia em tratar a informação sem atrelá-la a uma classificação. A classificação, por sua vez, não é sinônimo de investimento em melhorias e não contribui para que a situação seja alterada.

O movimento que ocorre na política do Sinaes origina transformações que nem sempre agradam a todos os atores envolvidos na avaliação, como é o caso dos índices. É inevitável que mudanças ocorram na política de avaliação, porém Belloni, Magalhães e Sousa (2000) consideram que “avaliar significa compreender as atividades, fatos ou coisas avaliadas com vistas a estimular seu aperfeiçoamento” (p. 27). Com base no exposto, a avaliação deve servir

não só para melhorar o conhecimento sobre ações desenvolvidas, mas para subsidiar a tomada de decisão, oferecendo elementos para o aperfeiçoamento da política. Desta maneira, a mediação entre a política do Sinaes e os índices é necessária, para que assim os resultados possam ser utilizados de forma adequada nas instituições avaliadas. Todavia, a mediação não é um processo simples, pois os índices são vistos de maneira distinta pelos sujeitos envolvidos na avaliação.

Diante deste fato, infere-se que a incorporação dos índices, quando analisada pelo ponto de vista dos formuladores da política pública de avaliação é um ponto positivo, pois possibilita a regulação do sistema por meio desses indicadores. Já os sujeitos avaliados consideram que os índices propiciam a disputa e pouco contribuem com o desenvolvimento de ações positivas. Logo, observa-se que o aperfeiçoamento da política é subsidiado por pontos de vista contraditórios, influenciados por fatores políticos, econômicos e sociais. Desta maneira, falar de melhorias em uma política de avaliação é trazer à tona um discurso permeado por ideias de progresso e retrocesso, ideias estas que coexistem.

Dentre as várias críticas que o Enade recebe, como as apontadas por Barreyro (2008), é evidente o fato de ele não ser considerado uma avaliação justa, por não considerar as peculiaridades de cada instituição, principalmente quando se refere às características dos estudantes que vão realizar o exame. E uma avaliação que não leva em conta as características de determinado meio contribui para a formação de *rankings*. Mas há uma opinião contraditória em meio aos entrevistados em relação a essa avaliação macro, que é evidenciada pela fala do Coordenador de Curso 3

[...] qualquer avaliação externa é um termômetro importante, mas é óbvio que existem algumas limitações pelo fato de ser um avaliador externo. O MEC, quando propõe o Enade, de alguma forma está tentando entender, traçar um perfil, para que isso sirva também de instrumento para novas políticas educacionais no futuro. Então, ele tem uma estrutura macro que não tem as especificidades de cada curso, de cada região, de cada segmento. É uma estrutura maior, do Governo Federal, para avaliar a educação superior. Pelo fato dele [o Enade] ser uma avaliação externa, contribui e traz informações de coisas que eventualmente a gente não pode estar se atentando. São números, dados, sem dúvida, mas são dados que trazem instrumentos para a gente avaliar, repensar as nossas práticas (CC3, informação verbal).

Diante do exposto, acredita-se que nos moldes em que o Enade se configura o Estado tem por finalidade traçar um perfil das IES. É importante refletir que é uma avaliação externa realizada em larga escala e que visa, de modo geral, aplicar a todos um mesmo exame, com o

intuito de analisar se os estudantes desenvolveram as competências mínimas exigidas em cada curso. Os resultados são evidenciados por meio de dados, que precisam ser interpretados e contextualizados pelas instituições, tendo em vista dar significado aos mesmos. Mas os argumentos em relação a uma avaliação que não aborda as especificidades de uma determinada instituição, sobretudo acerca do seu público – pois muitas dúvidas pairam sobre a relevância do Questionário do Estudante <sup>26</sup> –, continuam, uma vez que a avaliação além de estabelecer uma relação com a regulação também diz muito a respeito da qualidade.

Observou-se, em particular, maior preocupação de uma das IES investigadas em relação ao desempenho no Enade. As críticas surgem porque, segundo esta instituição, o exame não é justo à medida que não evidencia o progresso do aluno, mesmo que este não tenha atingido aquilo que se almejava, em termos de regulação. Neste caso, a instituição se sente prejudicada, pois tem recebido alunos com déficits consideráveis em sua aprendizagem e todo o esforço que tem feito para que os estudantes se recuperem não são apontados pelo Enade. Assim, de acordo com a IES, é injusto comparar os dados sem uma contextualização da realidade de cada instituição avaliada.

Nós temos cursos de nivelamento em Matemática, Língua Inglesa e em Língua Portuguesa, porque tem outra questão que ninguém vê. O que nós estamos recebendo da educação básica é um caos. Ele [o aluno] está vindo com uma defasagem muito grande da educação básica. Aqui nós temos que dar o conteúdo que eles não aprenderam lá [na educação básica], aqui [na educação superior] (G1, informação verbal).

[...] eu tenho pipoqueiro, costureira, não é aluno que saiu de ensino médio, e o pai e a mãe estão incentivando que leiam mais. Não é esse o público! Às vezes são pessoas que passaram quatorze anos fora da escola e chegam aqui para se alfabetizarem, [...] e vêm fazer o curso de Letras. O Enade coloca tudo nivelado: escola particular, escola de periferia, cada uma tem a sua variedade. Acho que se não consegue considerar algumas peculiaridades e desvantagens que umas têm em relação às outras, também não vai medir certo. É lamentável (CC1, informação verbal).

Para o Gestor 1 e Coordenador de Curso 1, os alunos que chegam à instituição apresentam grandes defasagens, sobretudo no que se refere ao ensino de Língua Portuguesa.

---

<sup>26</sup> A participação na pesquisa desenvolvida por meio do Questionário do Estudante é de grande importância para o conhecimento do perfil do estudante avaliado pelo Sinaes. É relevante às IES o desenvolvimento de ações voltadas ao esclarecimento e orientação ao concluinte sobre a oportunidade de manifestar a própria opinião acerca do curso que frequenta, bem como sobre as impressões pessoais da sua IES. Por força da obrigatoriedade de respostas ao Questionário do Estudante estabelecida pela Portaria Normativa nº. 40/2007, em sua atual redação, a informação sobre o local de prova do estudante será subsequente ao preenchimento do Questionário do Estudante, momento em que será permitida a impressão do Cartão de Informação do Estudante (INEP, 2012a).

O problema é que esses alunos futuramente se tornarão docentes desse componente curricular. Logo, a IES tem que ministrar os seus conteúdos e ainda promover a aprendizagem de pré-requisitos que não foram aprendidos na educação básica.

De acordo com Vitória (2011), essa realidade se faz presente em outras IES. Há testemunhos de que a escrita na educação superior assume desafios que ainda não foram superados. Os acadêmicos atestam que os alunos têm muito a dizer, mas não conseguem se expressar. A autora revela que mesmo em se tratando da educação superior, etapa na qual se espera uma escrita mais qualificada, o que se percebe é que há um distanciamento entre o aluno e a linguagem escrita. Mas, para que se possa amenizar os problemas da escrita, é necessário que se tenha acesso à leitura. Ainda de acordo com a autora, qualquer planejamento da educação superior deve levar em consideração a qualificação da escrita.

Todavia, o que se observa é que na instituição D o êxito desse processo é um tanto complexo, em virtude do quantitativo de alunos que apresentam defasagens significativas. Além do mais, uma outra queixa é de que os alunos, além de apresentarem os problemas relatados, ficaram fora da escola por muitos anos o que, na opinião dos entrevistados, agrava ainda mais a situação.

Dias Sobrinho (2000) relata que nessa realidade, em que as diferenças foram escamoteadas e as ideias divergentes silenciadas, não há possibilidades de se levar em consideração as especificidades regionais, culturais e as desigualdades sociais, dentre outros aspectos. Diante do exposto, pode-se afirmar que há um menosprezo pelos fenômenos que não podem ser mensurados.

O autor analisa que esta é uma perspectiva positivista e tecnicista, pois a realidade é classificada como unidimensional, fazendo com que os fatos tenham vida própria e possam ser subtraídos de seus contextos históricos. Essa negação da historicidade permite um ajustamento a esquemas mentais e instrumentos técnicos que medem os fenômenos.

Esse procedimento de negação dos processos, das especificidades, das identidades próprias e das subjetividades permite a formulação de juízos genéricos e absolutos: “a educação brasileira é uma vergonha”, “as universidades brasileiras são improdutivas”, “o professor universitário é...” O que é tremendamente complexo, relativo, cheio de contradições e de particularidades, passa a ser reduzido a elementos simples e indiferenciados (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 162).

Esta é uma questão delicada que não envolve apenas aspectos relacionados à estrutura da educação superior. Como evidenciado, algumas instituições têm recebido da educação

básica alunos com defasagens relacionadas ao desempenho de habilidades vinculadas ao domínio de Língua Portuguesa e Matemática. As dificuldades apresentadas pelos alunos foram corroboradas por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 2012, que revelou uma estagnação do ensino médio, em termos de qualidade de ensino. Essas mazelas vão sendo refletidas também na educação superior e, em determinadas instituições, esse problema assume grandes proporções que não são facilmente sanadas e acabam detectadas pelo Enade.

No Brasil, a ampliação e a melhoria do sistema de educação, em termos quantitativos e qualitativos, requerem investimentos públicos prioritariamente em, ao menos, duas áreas: é necessário empreender uma grande expansão da infraestrutura física das escolas de nível básico e, ao mesmo tempo, impulsionar vigorosamente a formação de mais e mais bem preparados professores (DIAS SOBRINHO, 2010a, p. 1.232).

O autor aponta que é necessário o investimento em educação nos aspectos quantitativos e qualitativos. A destinação dos recursos públicos deve ser feita tendo em vista a ampliação das estruturas físicas das escolas e o trabalho com a formação de professores. Desta maneira, fica claro que não adianta apenas reformar escolas e ter um corpo docente defasado em termos de formação, ou vice-versa. Tanto os recursos humanos como os físicos influenciam a qualidade do ensino ofertado.

Um fator que contribui para que o problema se apresente em maior ou menor proporção é a concorrência existente no setor privado, o que faz com que em determinadas IES o processo seletivo não seja tão rigoroso ou com mensalidades acessíveis, tendo em vista atrair mais alunos.

Antes do Enade, nosso currículo vem sendo modificado em virtude também da concorrência aí fora. As faculdades começam a diminuir os cursos para três anos e o teu curso ainda está com quatro anos. Como é que tu vai competir? O aluno quer um curso mais curto [...]. Isso tudo foi fazendo com que nós não ofereçamos o curso como gostaríamos que fosse um curso de Letras. Mas ele é um bom curso (CC1, informação verbal).

Na [instituição D] se reprova bastante mesmo no curso de Letras. Nós não estamos conseguindo, nos vestibulares, grande número de alunos como gostaríamos. [...] toda faculdade particular acha perfeito uma sala de aula com 50 alunos ou 60. Hoje em dia, um vestibular chegar a 25 alunos é quase a glória. E ainda é pouco para uma escola. Para a faculdade particular isso não é bom, porque pagar os professores é complicado (CC1, informação verbal).

Segundo relatos do Coordenador de Curso 1 o currículo do curso de licenciatura em Letras vem sofrendo modificações em virtude de pressões externas, que vão desde o Enade até a disputa de mercado. No que se refere à concorrência, as instituições privadas vêm enfrentado problemas para preencherem as vagas de seus vestibulares. Esta queda do número de alunos representa um risco às IES, que precisam dos recursos financeiros para se manterem funcionando.

É possível analisar que a concorrência faz com que os cursos se adaptem às exigências impostas por esse tipo de mercado. Há uma diminuição do tempo de duração dos cursos, facilidades em relação às formas de pagamento, como descontos e bolsas, além de processos seletivos cada vez mais flexíveis. De acordo com Castro (2005), a concorrência de mercado está desatrelando uma tendência de especialização no que se refere à oferta de cursos de graduação na educação superior pública e privada. Desta maneira, enquanto a esfera pública oferece cursos tradicionais e mais longos, a iniciativa privada tem experimentado novos formatos mais curtos e alternativas de cursos profissionalizantes. Há intenção de não somente atender às novas demandas, mas “de passar ao largo do controle estatal e da concorrência direta com as universidades públicas” (p. 257).

A autora pondera ainda que a introdução de vários novos currículos é uma contribuição positiva do setor privado, pois atende às novas demandas sociais. Todavia, é preciso que haja um controle de qualidade e políticas para assegurar que todas as competências sejam formadas. Diante desta realidade, o que se observa é que, além de novos currículos, há grande flexibilização para o ingresso e a permanência no setor privado. Como dito anteriormente, os processos seletivos são tão flexíveis que aprovam inclusive alunos que apresentam grandes defasagens na sua formação.

Todavia, a falta de critérios mais rigorosos, em relação à entrada e permanência do aluno causam impactos na formação de qualidade, acaba por transparecer nas avaliações externas. Assim, o desempenho no exame pode evidenciar um resultado não satisfatório para o aluno, o curso e a instituição. Os índices representam através de números a qualidade dos serviços ofertados pelas IES. Em especial, o IGC é um dos mecanismos que pode trazer à tona mazelas que não foram sanadas na instituição. Assim, apesar de contar com instrumentos que tolhem a qualidade dos processos de ingresso e permanência, os esforços das instituições se voltam para a obtenção de bons desempenhos, por meio de ações paralelas.

Frente ao problema, a instituição traça alternativas para que estas defasagens sejam sanadas ao longo do curso, mas que nem sempre funcionam, uma vez que o aluno com dificuldades e que estuda à noite não tem tempo disponível para se dedicar aos estudos da maneira como deveria. Assim, o Enade passa a ser uma avaliação externa que detecta que os alunos ainda não chegaram ao nível esperado de formação acadêmica. O exame, como já discutido anteriormente, avalia a todos os indivíduos de uma mesma forma, o que deixaria em desvantagem instituições que apresentam problemas com o nível de cognição com que os alunos ingressam nos cursos.

O meu público que vai para o Enade: senhoras que são diaristas, pipoqueiro, pedreiro. Essas senhoras, que criaram os filhos, agora ela ou o marido, tinham que escolher qual deles poderia realizar o sonho do ensino [da educação] superior. São pais de família, uns ou outros já estão em vias de se aposentar. É para melhorar a aposentadoria ou é realmente para uma realização [...] não vão ser professores. Tem muitos que dizem claramente: “não vou ser professor”. É o diploma mesmo, é o sonho [...] (CC1, informação verbal).

Assim públicos distintos, com trajetórias e histórias diferentes são avaliados da mesma maneira pelo Enade, que não retrata as dificuldades que a instituição enfrenta em virtude da formação com a qual os alunos nela ingressam. Dias Sobrinho (2000) questiona se o modelo adequado para avaliar competências individuais ou desempenhos institucionais é aquele em que se utiliza um instrumento técnico preso aos fatos e realidades exteriores. Desta maneira, uma avaliação em que não há a possibilidade de contaminação pela subjetividade e isenta de juízos de valor que permitam comparações objetivas. Esse modelo possibilita que indivíduos e instituições sejam “ranqueados” de acordo com o melhor ajuste ao mercado ou ao modelo social. O autor chama a atenção para que a avaliação não reduza o processo educativo a uma concepção unívoca e simplificadora.

Outro ponto que pode evidenciar um baixo desempenho dos alunos é o fato de eles não escolherem o curso de licenciatura em Letras com o intuito de tornarem-se professores, visto que muitos desejam apenas o diploma. Essa postura não faz com que o aluno sinta-se responsável pelo seu bom desempenho, o que conseqüentemente gera impacto na forma como a instituição é avaliada.

Em virtude desta falta de comprometimento dos alunos com o Enade, por verem o exame como algo pertencente à instituição, há um questionamento acerca do porquê de uma porcentagem considerável ser atribuída a esta avaliação no que se refere ao cálculo do CPC. A

indagação retrata um sentimento de injustiça, visto que muitas vezes a instituição faz um trabalho sério, mas acaba sendo mal avaliada em virtude do desempenho dos estudantes que não observam tanta relevância no exame.

Eles [os elaboradores da política] colocam muito na mão do aluno a vida de toda a instituição, o maior peso. Há um desrespeito. Os nossos professores ficam revoltados, porque são pessoas sérias e que fazem um trabalho sério. [...] ninguém está aqui para brincar. [...] jogam todo peso nas mãos dos alunos. Às vezes, de certa forma, [o aluno] não tem interesse e nem entende o que se está perguntando em um questionário (G1, informação verbal).

O aluno, nessa hora, pensa que embora ele possa gostar muito da instituição fica com raiva e diz: “é a nota da instituição, não é a minha!” Ele acha que não vai atingi-lo e se exclui do todo. Não pensa que quando estiver concorrendo a uma vaga com outro [aluno] de outra instituição, daqui a pouco, a empresa vai perguntar: “qual foi o resultado do Enade da sua instituição?” Pode nem perguntar para ele, vai no sistema e olha. Não pergunta a nota individual, mas tem a nota institucional e isso pode ser um definidor. Então, é claro que tem a ver com o aluno sim, mas ele não consegue entender isso (CC1, informação verbal).

Diante da afirmação do Gestor 1 fica evidente a insatisfação de ser atribuído um peso significativo ao desempenho dos estudantes, em detrimento de outros aspectos institucionais. Essa distribuição desigual de pesos, considerada desrespeitosa, faz com que a IES seja prejudicada, caso o aluno não tenha interesse em apresentar um bom desenvolvimento ao longo dos anos. O Coordenador de Curso 1 analisa que o aluno não considera o seu desempenho como aspecto de uma totalidade, no caso a instituição, e por isso não dá a devida atenção ao exame, o que acaba por prejudicar a IES, quando os resultados são divulgados.

Para Felicetti (2011), uma das preocupações com a qualidade da educação superior está relacionada a uma dimensão denominada de entrada, definida como o acesso do estudante a esse nível educacional. Os fatores de entrada estabelecem relação com as características iniciais dos estudantes que envolvem perspectiva em relação ao curso, objetivos, aptidões, nível socioeconômico e currículo. Deste modo, há um novo olhar sobre o desempenho dos alunos nas avaliações existentes na educação superior.

Assim, o velho e tradicional discurso responsabilizando a instituição pela não obtenção de emprego e/ou não conclusão do curso pelo aluno, bem como a responsabilização do professor pela não aprendizagem, passa a ter um novo personagem no rol de responsáveis: o próprio estudante (p. 175).

Como os estudantes também são avaliados de acordo com o seu desempenho, aquele discurso em que atribui unicamente a responsabilização da instituição e dos professores, pelos méritos não obtidos, é desconstruído. O aluno, como sujeito pertencente à realidade acadêmica, também é agente do seu desenvolvimento. É claro que não se podem excluir os demais fatores que influenciam o resultado de uma avaliação. A intenção é que o aluno passe a se sentir protagonista dos processos de avaliação, tendo consciência de que o seu desempenho também é parte constituinte de um todo. Esta discussão terá continuidade no próximo item deste capítulo, tendo em vista a relação entre a qualidade e o comprometimento do aluno.

O questionamento se estende quanto à utilização dos resultados do Enade posteriormente, sobretudo no que se refere ao uso que o mercado faria na hora de selecionar sua mão de obra. Existe uma forte argumentação em relação à utilização do Enade, fora da instituição, como uma das formas de o mercado mapear aqueles que estariam aptos a ingressar em determinada vaga. Acredita-se que desta forma os estudantes que fazem o Enade ao terem a sua nota individual divulgada no diploma, revelariam um maior comprometimento com o exame.

Outra coisa que eu também acho terrível: por que não lança a nota que o aluno tira no diploma? Por que se é um componente curricular obrigatório e ele não forma se não fizer o Enade? Nada mais justo do que colocar a nota que ele conseguiu na prova lá no histórico escolar (G1, informação verbal).

Todavia é preciso pensar que caso o Enade assuma essa função de “ranquear” os alunos de acordo com as notas que estes obtêm no exame, esta avaliação se prestará ao atendimento da mão de obra que o mercado requer. A adoção de tal conduta não seria interessante, pois desta forma as IES prestariam um serviço direto ao mercado, por meio de uma seleção quantitativa, baseada no índice isolado. Diante desta questão, Schwartzman (2011) aponta para a possibilidade de possíveis empregadores – daqueles que se formaram em diferentes instituições – terem interesse em analisar a qualidade dos formandos. O Enade possibilita uma informação geral, mas seria interessante conhecer quais competências específicas são desenvolvidas nos diversos cursos. O autor afirma que, como o Enade não está estruturado por competências, as informações são apresentadas apenas de maneira geral. A proposta apontada pelo referido autor é interessante, pois disponibilizaria informações sobre os aspectos qualitativos da formação dos estudantes, não se pautando apenas em uma nota.

Entretanto, para a concretização deste *feedback* aos empregadores, o sistema precisa ser aprimorado.

O Enade é um exame que deve avaliar o desempenho e posteriormente favorecer que, por meio de seus resultados, as IES tenham condições de intervirem na realidade, sanando os problemas detectados. Para que haja um maior comprometimento do aluno em relação à realização do exame, há de se optar pelo caminho da sensibilização e da conscientização acerca da importância da avaliação. A estratégia de uma possível punição, com notas destacadas em um diploma, fere o sentido de avaliar os estudantes. É preciso que se constitua uma cultura de avaliação, para que esta comece a ser legitimada e compreendida como um importante instrumento de diagnóstico da situação dos estudantes da educação superior brasileira.

Ainda em relação à utilização dos resultados, é de grande relevância pensar a forma como as notas obtidas no Enade serão usadas em prol da qualidade dos serviços prestados. Compreende-se que a avaliação deve ter um sentido para a instituição e que não esteja pautado apenas na questão da obrigatoriedade. Torna-se tarefa indispensável observar de forma crítica a maneira como os resultados podem ser aproveitados pelas IES.

Como estímulo ao aluno que possa ser o próximo a integrar o grupo que vai fazer a prova. O que nós podemos fazer além do que já fizemos? A gente já está com as provas do Enade sendo utilizadas, está propondo cursinho preparatório para o aluno. Nós estamos agora com o EDA [Exame de Desempenho Acadêmico] institucionalizado, que é novo. Ele provoca o quê? Que a gente converse com o aluno, o conscientize para além dos conteúdos vistos na sala. A importância disso futuramente, a gente não sabe. A nota individual [pode] sair no histórico dele. O Enade já redundou na criação do EDA e em uma CPA mais forte (CC1, informação verbal).

Nós temos trabalhado nessa direção de que o Enade é importante para a [instituição D] e que é bom para eles [os alunos] também. Inclusive, nós sabemos que o mercado de trabalho, algumas empresas, olha a nota do Enade (PCPA1, informação verbal).

Ao analisar o que é feito com os resultados do Enade as respostas se diluem, as instituições trabalham com perspectivas distintas destes resultados, mas há um consenso de que as atitudes têm em vista investir na qualidade, sobretudo na formação do aluno. Em pesquisa realizada em 2011 pelo Grupo de Estudos de Políticas de Avaliação da Educação Superior (Gepaes), Sousa, Queiroz e Menezes (2012) afirmam que os resultados do Enade, na gestão acadêmica, são usados para promoverem reflexões sobre o curso e o desempenho dos

estudantes. Todavia, os autores ressaltam a necessidade de não reduzir a proposta de alterações nos cursos de graduação às habilidades e competências exigidas no exame.

Ainda segundo os autores, algumas estratégias são adotadas pela gestão acadêmica dos cursos tendo em vista o uso dos resultados do Enade. Dentre estas, as principais se referem à organização acadêmica e ao planejamento de ações para o curso, objetivando o seu desenvolvimento. Ao especificá-las, é possível constatar a necessidade de reformulação do currículo, do projeto pedagógico, das metodologias de ensino, da infraestrutura do curso e da promoção de reuniões com os alunos. Ainda conforme os autores, no momento em que os coordenadores de curso traçam estratégias para a intervenção no currículo e nos projetos pedagógicos costumam padronizá-los, tendo como referência o Enade.

Já em relação aos entrevistados, para esta pesquisa que realizamos é possível perceber que uma das preocupações em relação ao uso do exame se concentra em conscientizar os alunos quanto à importância deste instrumento de avaliação para a instituição. A conscientização vem também da incerteza que se tem do que poderá ser feito futuramente em relação ao uso deste conceito, principalmente no que se refere à colocação dos sujeitos no mercado de trabalho de acordo com a nota obtida no Enade, como já discutido. Além da conscientização, no discurso do Coordenador de Curso 1, há a preocupação em preparar os alunos, ao longo dos semestres letivos para a realização do Enade. A instituição acaba se adequando às normas estabelecidas pela política de avaliação.

Diante dos argumentos, é possível avaliar que o processo de conscientização é algo relevante para a instituição e que desencadeou uma série de ações que fazem com que esta se adapte às normas do Enade, como, por exemplo, a aplicação de uma avaliação semelhante ao exame. Essa relação existente entre a avaliação e a preocupação das IES em se adequarem às exigências da política pública é discutida na quarta parte deste capítulo, quando tratamos da microrregulação.

Ainda no que se refere ao uso dos resultados do Enade surge a questão da necessidade de articulação do exame com a instituição. Infere-se que os sujeitos entrevistados têm a preocupação de não restringirem os desempenhos obtidos somente ao curso. Existem ações que visam tanto à divulgação dos resultados para a instituição como ao delineamento de estratégias conjuntas que procurem intervir de maneira positiva nos cursos.

De uma reflexão interna nos cursos. Algumas questões a pró-reitoria faz uma orientação geral que segue para todos os cursos. Mas os resultados específicos de cada curso vão dentro daquele esquema de colegiado e NDE [núcleo docente estruturante]. Para a instituição, acho que é ela pensando do

ponto de vista da pró-reitoria. Pensar de que forma [institucionalmente] essa [instituição B] pode crescer (G3, informação verbal).

A utilização é um trabalho de conscientização. Qual é a realidade atual, do ponto de vista da nota, do resultado do Enade? Como nós estamos para buscar a melhoria disso? É contato, é articulação com decanato de ensino de graduação. A gente tem um contato muito efetivo, muito próximo, de buscar, ver o que pode ser feito (CC4, informação verbal).

Na verdade, é uma leitura de tudo que vai desde o edital, da proposta da prova, do próprio resultado. O que mudou de 2008 para 2011? Como a gente se preparou para essas mudanças? A gente está conseguindo se antecipar às mudanças ou não? São todas questões que são em consideração para enxergar, para que o Enade possa contribuir (CC3, informação verbal).

Para dois entrevistados, a utilização dos resultados tem um caráter mais amplo, que é o de envolver outros segmentos das IES que precisam ter conhecimento acerca do que acontece em determinada avaliação, do desempenho dos estudantes que é influenciado por uma gama de fatores. É interessante apreciar os discursos do Gestor 3 e Coordenador de Curso 4, pois ambos reconhecem que apesar de ser uma avaliação de estudantes de um determinado curso, não pode haver uma restrição a essa etapa. A ampliação do debate para toda a IES demonstra seu comprometimento em integrar vários atores, por meio da articulação através dos decanatos bem como do Núcleo Docente Estruturante (NDE). Apesar da obrigatoriedade de constituição do NDE nas IES, este núcleo demonstra-se mais atuante na instituição B. Observa-se que esta foi a única IES que mencionou o papel do NDE e a relação que ele estabelece com a avaliação. Isto demonstra que para a avaliação ser efetiva é importante a presença de instâncias que possibilitem o apoio, bem como uma integração do todo, uma vez que o Enade ressalta o resultado do trabalho de toda a instituição, em termos qualitativos.

Além de tentar envolver o máximo de atores possíveis na divulgação e uso dos resultados, a instituição B percebe a necessidade de fazer um acompanhamento longitudinal dos desempenhos obtidos no Enade. Desta forma, a fala do Coordenador de Curso 3 evidencia que deve haver uma preocupação com o exame não apenas no ano em que ele ocorre, mas uma análise do seu histórico, objetivando o investimento em ações positivas.

Por sua vez, na instituição A o relato é de que a CPA não consegue se aprofundar nos resultados do Enade. O fato ocorre porque a instituição tem muitas demandas que devem ser cumpridas dentro do prazo. Assim, não é possível fazer uma análise mais minuciosa, e diríamos qualitativa, acerca do desempenho obtido pelos estudantes no exame. As inferências que a CPA realiza estão atreladas a dados quantitativos, que permitem conhecer o que aconteceu ao longo dos anos, mas de uma maneira superficial.

Eu não diria que ela [a CPA] se debruça sobre o Enade, porque a gente tem um programa muito grande de assuntos da instituição. O Enade, infelizmente não pode ser abordado com mais profundidade do que simplesmente um relato do que piorou, melhorou, quantos cursos melhoraram e quantos cursos pioraram. O que a gente sabe informalmente é que os cursos olham, verificam os resultados, o Decanato de Graduação tenta absorvê-los e apoiar os cursos, principalmente aqueles que têm conceitos baixos no Enade. (MCPA4).

Diante do relato, pode-se dizer que na CPA da instituição A o resultado do Enade não é investigado em sua totalidade. O desempenho do exame fica a cargo dos cursos que, por sua vez, se articulam ao decanato de graduação, buscando alternativas que propiciem melhorias no curso. Uma das alternativas para o problema apontado seria a CPA buscar interação com o Decanato de Graduação, já que este responde por ações diretas nos cursos. Desta maneira, a referida comissão poderia conhecer o que tem sido feito em relação ao desempenho obtido no Enade. Talvez essa dificuldade que a CPA da instituição A apresenta em se aprofundar nos resultados das avaliações externas, se dê não só pela demanda de trabalho que apresenta, mas também pela sua configuração.

O grande desafio da CPA é envolver todos os setores da instituição A. [...] o primeiro passo é a criação de comitês setoriais. A gente quer subdividir a [instituição A]. Fazer uma segmentação de modo a instituir comitês setoriais. Esses comitês [...] é que vão ser os braços da CPA, espalhados por toda a [instituição A]. [...] tudo é muito difícil, porque as pessoas já são sobrecarregadas, mas de qualquer maneira a gente pretende ir fazendo esse contato para ir começando aos poucos (MCPA4, informação verbal).

Frente à complexidade que envolve a IES A, principalmente pelo quantitativo de pessoas e cursos, a CPA tem o intuito de criar comitês, os quais devem propiciar o envolvimento de toda a instituição nos processos de avaliação realizados pela comissão. Essa é uma maneira de fazer com que a instituição conheça e participe dos trabalhos desenvolvidos pela CPA. Mas essa, que poderia ser considerada uma alternativa positiva tendo em vista a participação da IES, tem um agravante: as pessoas que fazem parte do quadro da instituição já estão bastante sobrecarregadas, devido às demandas cotidianas inerentes àquele ambiente educacional. Assim, o surgimento de mais uma função, no caso a participação no comitê, poderia soar como algo que não seria do agrado de todos. Isso ainda poderia deturpar o caráter da avaliação, que seria vista apenas como o cumprimento de mais uma obrigação. Na prática,

a CPA desta instituição tem o desafio não só de tentar articular-se com a sua realidade, mas de mobilizar a comunidade acadêmica para que esta possa ser parte integrante dela.

No que se refere à compreensão que se tem do IDD, índice que compara o desempenho de alunos ingressantes e concluintes, ao averiguar o índice em sua totalidade, este se traduz em um grande avanço, pois através de uma avaliação é possível comparar a formação dos alunos. Todavia, o que acontece é que a política de avaliação do Sinaes vem sofrendo ajustes ao longo dos anos, o que gera incertezas em relação ao cálculo desse índice por parte das IES.

A gente não tem quais são os indicadores, porque ingressante não fez parte. Se o ingressante fazia parte da composição do CPC, 30 % que é o IDD, e agora? Que não tem! O que vai ser do IDD? Como vai ser calculado esse CPC? Ninguém sabe! Para mim é uma caixa preta (PCPA2, informação verbal).

Eu não entendi até hoje, desde 2004, quando [se] implantou o sistema do Sinaes, esse IDD. Realmente eu não consegui entender, porque eu vou comparar coisas totalmente diferentes (G1, informação verbal).

Em relação aos questionamentos, é notável certo desconforto no que se refere à forma como o IDD é calculado a partir das mudanças que foram ocorrendo no Enade, bem como à maneira como o índice se propõe a calcular o desempenho de alunos distintos e posteriormente compará-los. Tal atitude pode ocasionar uma injustiça em um determinado ambiente, por não levar em consideração os outros fatores que podem influenciar a comparação de ingressantes e concluintes. Os questionamentos aumentam quando não são consideradas as dificuldades que os alunos apresentam em relação aos conhecimentos escolares, que deveriam ter sido desenvolvidos na educação básica.

A angústia do Presidente de CPA 2 em relação ao que aconteceria com o IDD, que levava em consideração a nota de ingressantes e concluintes do Enade, foi respondida por meio de nota técnica do Inep (2012b). Como já mencionado no capítulo 1, os ingressantes foram dispensados e, para o cálculo do IDD, utilizou-se a nota do desempenho dos participantes do Enem. Essa mudança alterou o cálculo do CPC que, por sua vez, teve o peso de seus componentes redistribuídos.

Schwartzman (2011) afirma que os conceitos produzidos pelo Sinaes são de difícil entendimento, tanto no que diz respeito à maneira como são construídos quanto em relação ao significado dos conceitos finais. O problema engloba a questão das sucessivas agregações e

transformações pelas quais os dados passam, até chegar ao resultado final. O autor ainda pondera que o CPC e o IGC são índices obscuros e de difícil compreensão, pois combinam uma série de insumos.

O ENADE, enquanto prova de conclusão de cursos, tem uma compreensão relativamente clara, embora seja provável que a maior parte do público (assim como a imprensa) não entenda que se tratam de distribuições normais, e não de conceitos absolutos, que dependeriam da existência de standards mínimos que as provas não têm (p. 4)

Brito (2008) destaca que as mudanças na educação não são imediatas e que as atitudes levam tempo para serem mudadas. Assim, as IES precisam ter clareza do que ocorrerá a médio e longo prazo, mas a autora admite que a troca constante dos altos escalões administrativos é também acompanhada de mudanças que comprometem a evolução e consolidação de um sistema. Isso não significa que as mudanças não possam ocorrer, pois um dos princípios da dialética que explica as transformações é o movimento. Este deve e sempre irá existir, o que ocorre é que as mudanças devem ser planejadas, com o intuito de dar continuidade de forma coerente ao sistema, às propostas traçadas.

Ao discutir as transformações que ocorreram no Sinaes, desde a sua implantação, é importante sinalizar que alguns aspectos se sobressaíram em relação aos demais componentes da política sendo um deles o Enade. O exame ganha destaque, pois é associado a um mecanismo de avaliação que veio substituir o “Provão”, como analisa Leite (2008). Logo, os olhares da sociedade civil e da mídia saem do sistema e recaem sobre o Enade, gerando uma expectativa quantitativa acerca do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação, o que propiciou a criação de *rankings*. Com o passar dos anos, além de avaliar estudantes, o Enade passou a auxiliar na composição de um índice que denota a qualidade dos cursos, o CPC. Este índice, por sua vez, ajuda no cálculo do IGC. Diante disso, o exame assume um duplo papel, o de avaliar os estudantes e de compor índices que definem quantitativamente a qualidade do curso e das IES.

Em relação ao fato, um dos objetivos específicos do presente estudo foi analisar o conceito Enade como um dos instrumentos de composição dos índices das IES. De acordo com os dados coletados, o que se pode afirmar é que o conceito Enade é um indicador importante para instituição, pelo fato de ser uma avaliação externa. O conceito permite que a instituição perceba como está o desempenho dos estudantes. Logo, é uma avaliação legitimada pelas IES pesquisadas. Todavia, as instituições ainda necessitam de um *feedback*

qualitativo destes resultados, por parte do MEC para que assim possam traçar estratégias concretas, tendo em vista a resolução das fragilidades detectadas.

Mas, quando o assunto é referente à utilização do Enade na composição dos índices das IES, há outro discurso. Os sujeitos da pesquisa analisam que primeiramente há uma dificuldade de compreender como o índice é calculado, em virtude das constantes mudanças que ocorrem no sistema de avaliação. Outro ponto contestado é o peso significativo do Enade para o cômputo dos índices, CPC e IGC. Essa preocupação estabelece uma relação direta com o desempenho dos estudantes, que reflete quantitativamente a formação acadêmica recebida na IES. Como mecanismo de diagnóstico da realidade, este é um ponto positivo. O problema é que o desempenho destes estudantes, caso seja negativo, refletirá na avaliação do curso, que poderá sofrer com as sanções oriundas da regulação. Infere-se que há uma preocupação menor em relação ao impacto do Enade no IGC, pois de acordo com os resultados de 2012, as notas obtidas no exame pelo curso de licenciatura em Letras não afetaram o índice. Logo, por não considerar em sua avaliação aspectos que demonstram a heterogeneidade dos participantes e de suas instituições, o exame, como medida para o cálculo de índices, é severamente questionado.

Assim, é preciso mediar as mudanças que ocorrem na política de avaliação da educação superior com as informações a serem fornecidas às IES, pois o que se percebe é que estas demonstram-se bastante inseguras e desinformadas em relação a assuntos que lhes dizem respeito. As mudanças no Sinaes são importantes na medida em que contribuem com a melhoria da política, trazendo subsídios que fomentem uma avaliação que consiga evidenciar as reais condições da educação superior no Brasil. Porém, essas mudanças não podem ser feitas através de ações unilaterais, por parte do Estado. As alterações devem ser debatidas englobando principalmente aqueles sujeitos que serão avaliados.

Os sujeitos devem compreender o processo em sua totalidade, para que assim possam legitimá-lo como algo importante em sua realidade, entendendo o que será feito posteriormente com cada avaliação. E as instituições que são avaliadas possam dar significado, por meio de ações, aos dados obtidos, o que torna o processo dinâmico e representativo. Todavia, é importante ressaltar que o sentido que se atribui aos dados só é significativo a partir do momento em que se faz a mediação entre a política de avaliação e a realidade da instituição avaliada.

De acordo com Marx (1978), até as categorias mais abstratas, apesar da validade para todas as épocas, são produtos de condições históricas e não possuem plena validade senão para estas condições, respeitando-se os seus limites. Dessa maneira, os índices não podem ser

utilizados de forma isolada, pois cada resultado tem um significado para as IES, tendo em vista o contexto histórico de que fazem parte. Este fenômeno pode ser corroborado pela fala do Gestor 2.

A avaliação também é muito importante para a formação de indicadores no ensino [na educação] superior. A forma de se trabalhar com os resultados da avaliação é um processo de amadurecimento institucional, mas também de amadurecimento pelos responsáveis pelas políticas e supervisão da educação superior. Então, [pausa longa] o MEC, e nós temos isso constantemente a cada edição, ou a cada ciclo avaliativo, nós temos mudança nos instrumentos, assim como na avaliação *in loco* (G2, informação verbal).

De fato, avaliar é um ato que envolve o amadurecimento de todos os envolvidos e as mudanças são necessárias quando têm por objetivo melhorar o processo. Brito (2008) afirma que as mudanças devem vir acompanhadas de ajustes finos e adequações necessárias, sem que haja uma vinculação excessiva da política do Sinaes aos índices. Porém, atualmente a avaliação tem apresentado uma relação muito próxima com índices e conhecê-los é ponto fundamental para que a sua utilização seja em prol de algo positivo para a instituição, sobretudo no investimento da qualidade.

A discussão que envolve os índices torna-se cada vez mais evidente nas instituições, à medida que nelas se destaca a preocupação com o conceito Enade, o CPC e o IGC. A relação existente entre Enade e IGC, discussão que se sobressai nesta dissertação, a partir da percepção dos sujeitos entrevistados é clara. Todavia, o que se percebe é que as ações das IES voltam-se, em níveis distintos, principalmente para o Enade. Infere-se que tal fato ocorra, pois as intervenções se dão em uma escala crescente, que abrange primeiro alunos, professores, cursos e a instituição, esta última avaliada pelo IGC.

A ideia é corroborada a partir dos dados coletados e do que afirmam Sousa, Queiroz e Menezes (2012), que o uso dos resultados do Enade, na gestão acadêmica, destina-se de imediato a promover mudanças no currículo, no projeto pedagógico e no curso. Assim, o conceito Enade é um dos primeiros indicadores a serem analisados pelas IES, pois aponta características de uma realidade local. As intervenções traçadas de acordo com os resultados tendem a promover mudanças com vistas a atingir a instituição como um todo. Isso não quer dizer que as IES desprezem o IGC. Acontece que a gestão acadêmica busca interferir primeiramente nos resultados do Enade, e conseqüentemente as ações são ampliadas.

Por fim, observa-se que a avaliação estabelece uma relação muito próxima com a qualidade. Segundo Sguissardi (2009), na Europa a avaliação da qualidade assumiu uma

função pública. Ainda segundo o autor, a comunidade passou a exercer pressões sobre as instituições, no caso as universidades, para que estas prestassem contas da qualidade de seus serviços. Havia uma ideia de que a avaliação era algo necessário, todavia não se tinha clareza sobre critérios de avaliação e os objetivos desta. O que ficava explícito é que a avaliação da qualidade estava vinculada à questão da punição, fazendo com que os sujeitos envolvidos se esquivassem desse processo.

Logo, é preciso ampliar a visão da avaliação como um dos mecanismos para aferir a qualidade dos serviços oferecidos pelas IES, uma vez que avaliar não se limita a apenas este objetivo. Encarar a avaliação da educação superior como um instrumento que visa prestar contas da qualidade das instituições é reduzir o potencial de uma política pública como forma de intervir na realidade de determinado estabelecimento. É claro que, quando se fala em avaliação, não se pode negar um processo de investigação acerca da qualidade, todavia é importante refletir sobre este conceito e de que forma ele influencia o cotidiano das IES.

A próxima seção deste capítulo tem por objetivo promover uma discussão acerca da qualidade vinculada às IES, bem como analisar de que forma as instituições traçam medidas para investir neste conceito.

### **4.3 A concepção de qualidade veiculada nas instituições pesquisadas**

O conceito de qualidade não é algo tão fácil de ser delimitado, uma vez que, como cita Dias Sobrinho (1995), a qualidade quando relacionada à educação difere conforme o tempo e o espaço. Diante de tal afirmação, pode-se inferir que há uma polissemia de conceitos que perpassam a questão da qualidade, pois mesmo na educação, ao se debater tal tema pode haver inúmeros discursos que variam de acordo com a posição ocupada na instituição por determinado sujeito, o público que a instituição atende, os objetivos que esta almeja, sua natureza institucional e organização acadêmica, dentre outros.

Qualidade é daqueles termos polissêmicos, ou *camaleônicos*, que mimetizam significados e cores do contexto que os produz ou que condiciona sua existência. Se isto é verdade, não há melhor caminho para acercar-se de seu sentido senão o de prescrutar os interesses e contradições em jogo na sua origem, evolução e consolidação. Isto é válido tanto no campo da produção, quanto no da política, da cultura e, no caso presente, da educação superior (SGUISSARDI, 2009 p.261, grifo do autor).

O que se pode observar, de acordo com o autor, é que a qualidade não é um conceito estático. Ele é passível de mudanças e sofre ajustes em função do que os sujeitos envolvidos no processo almejam e elegem como qualidade. Isto envolve todo o seu conjunto institucional, bem como atender às demandas macro, como aquelas oriundas da política da avaliação da educação superior.

Para Morosini e Stadtlober (2011), o recente crescimento das IES no Brasil, com uma expansão significativa da esfera privada, abre o debate para a questão da qualidade do ensino na graduação e o papel do Estado como regulador. Segundo as autoras, esses são processos novos e, por isso, ainda não existem muitas informações e instrumentos que possam medir e avaliar a qualidade do ensino ofertado nas instituições.

Analisa-se que há um grande desafio diante do processo de expansão da educação superior no Brasil. A complexidade é atribuída à necessidade de avaliar se a evolução deste nível educacional tem incluído investimentos em qualidade, questão discutida no capítulo 2 dessa dissertação. Neste cenário ainda é preciso que se amplie a discussão sobre o papel do Estado como regulador de políticas que possibilitem o acompanhamento deste processo.

Nas primeiras décadas do século XXI, de acordo com Morosini e Stadtlober (2011), a qualidade é a busca de grande parte das IES. Portanto, as autoras apontam que a avaliação da qualidade é feita nos serviços privados e públicos e tem a intenção de estabelecer padrões e investir em melhorias. Essa realidade não é distinta daquela pertencente às IES de modo geral, pois estas também almejam conhecer a satisfação de seus clientes em relação aos seus serviços. Ao terem esta ciência, podem usar as informações coletadas para desenvolverem uma graduação qualificada e que atenda às demandas do público.

O ensino de qualidade para algumas instituições de ensino superior parece uma imposição de formas e processos a serem atendidos, mas longe de ser uma imposição é antes disso uma necessidade, pois com o crescimento do ensino, de cursos, de faculdades é premente regular e sistematizar um conceito mínimo para os cursos e formações, de maneira universal, guardando as diferenças e especificidades de cada área (p. 160).

A qualidade é vista pelas IES como o atendimento a processos e normas, devido à implantação do Sinaes, que tem por objetivo avaliar os cursos, instituições e estudantes. Nessas avaliações também é aferida a qualidade de cada um dos componentes do sistema. A qualidade destes é publicizada por meio de índices que fazem a regulação do sistema como

um todo. Nesse contexto, a busca pela qualidade não é apenas uma exigência, mas uma necessidade.

Com a implantação dos índices o Estado criou um mecanismo para então regular a qualidade das instituições. O indicador que permite esta ação é o IGC. Mas, a avaliação da qualidade não é uma tarefa simples, pois envolve a determinação de parâmetros que sejam capazes de medir realmente os aspectos que a evidenciam. Assim, o índice, nesse contexto de avaliação e regulação da qualidade, está envolto em inúmeras polêmicas. Estas advêm do fato de os sujeitos avaliados questionarem justamente os parâmetros do índice, apenas quantitativos, para aferir a qualidade. Logo, o processo de avaliação da qualidade está envolto em constantes debates que tendem a apontar as falhas do IGC, questionando inclusive a sua fidedignidade e validade.

Além dessas polêmicas que marcam o processo de avaliação da qualidade, Morosini e Stadtlober (2011) afirmam que este também é caracterizado por tensões e complexidade. As tensões se materializam a partir do momento em que se tem o Estado e a comunidade que cobram qualidade em níveis distintos. Já a complexidade se dá pelo fato de a avaliação incluir “atores diferentes e diferentes papéis” (p. 161).

Discutir a avaliação da qualidade é promover uma análise mais aprofundada não só do processo, mas dos atores que o constituem. A avaliação e a promoção do debate da qualidade na educação superior necessitam de embasamentos teóricos que deem subsídios para a compreensão e o aprimoramento das práticas envolvidas. Diante do exposto, faz-se necessária a investigação do que se considera qualidade nas instituições e como os sujeitos a promovem.

Felicetti (2011) destaca que na Constituição Federal de 1988, na LDB de 1996 e no Plano Nacional de Educação 2001-2010 (PNE) existem preocupações voltadas para a qualidade da educação superior. De acordo com a autora, a qualidade está dividida em três dimensões: (i) processo: relacionado aos insumos que possibilitam a manutenção e o desenvolvimento de um ensino de qualidade; (ii) entrada: diz respeito aos aspectos relacionados ao acesso do estudante à educação superior; e (iii) resultados: referente à permanência do aluno na instituição e a sua formação para o mercado.

Com base no exposto, é possível observar que a qualidade na educação superior envolve uma gama de aspectos que devem ser abstraídos, para uma compreensão pormenorizada. Feitas as análises referentes a cada dimensão é imprescindível contextualizá-las com a realidade das instituições de educação superior. Esse exercício permite entender que, apesar de se tratar de um mesmo conceito, as ações devem ser pensadas levando em consideração o cotidiano das IES.

De acordo com Dias Sobrinho (2010a), a qualidade na educação superior não pode ser pensada fora das ações e dos compromissos que cada instituição assume, em âmbito interno, com a sociedade, com os contextos internacionais que englobam o conhecimento e com o Estado. Ainda segundo o autor, por serem formados por seres humanos, o Estado e as instituições trazem as contradições sociais, além dos projetos coletivos.

Além de não ser um conceito imutável, quando se fala da qualidade vinculada às instituições de educação superior, esta não é simplesmente um bloco, mas é constituída por vários fatores que, juntos, constituem o conceito de qualidade de uma instituição. Não é possível afirmar que os aspectos que compõem a qualidade são idênticos, pois “não é que a produção, a distribuição, o intercâmbio, o consumo, são idênticos, mas que todos eles são elementos de uma totalidade, diferenças dentro de uma unidade” (MARX, 1978, p. 115). Desta maneira, há de se considerar que todos os elementos que constituem a qualidade apresentam suas peculiaridades, tendo em vista a realidade das IES, pelo fato de que estão inseridas em contextos sociais, culturais e econômicos distintos.

Corte (2011) afirma que não existe somente uma concepção e abordagem na pedagogia universitária, pois dependendo do momento e da situação a instituição opta por determinada sistemática, ou pode até mesclar as facetas que abordam a qualidade. Desta forma, é possível analisar que o conceito de qualidade pode variar de acordo com o contexto em que a instituição se encontra. Além disso, a instituição não adota um único conceito de qualidade, mas combina outros aspectos, tendo em vista atender a demandas políticas e institucionais.

Ao discutir a qualidade, vários assuntos são abordados, dentre os quais há uma relevância maior para determinados sujeitos, em virtude da posição que ocupa nas IES. No campo da pesquisa ora relatada, alguns temas vinculados à qualidade foram mais elucidados por coordenadores de curso, outros por presidentes da CPA e/ou por gestores, porém o que de fato fica explícito é que a abstração desses vários fatores, em decorrência das demandas geradas pela instituição, é necessária para que a qualidade seja caracterizada.

Acredito que você tem algumas vertentes que, em conjunto, fazem a questão da qualidade. Se a gente pensar do ponto de vista do corpo docente, você pode pensar em titulação, em satisfação dos professores estarem trabalhando na instituição, em respaldo, em reconhecimento. Do ponto de vista do aluno, você pode pensar se esse aluno está bem acolhido, o que está aprendendo, progredindo; se, de fato, ele está criando uma formação que vai tornar um profissional diferenciado no mercado. Junto a isso você pode pensar em qualidade de ensino, em qualidade de aprendizagem, na qualidade da educação como um todo. São vários lados que formam conjuntos.

Resumindo, seria relacionado [o conceito de qualidade] à formação. Como fazer uma formação de qualidade (CC3, informação verbal)?

Quando a gente fala em qualidade, como produto do trabalho da comissão, talvez seja a gente conseguir obter indicadores de acompanhamento que permitam ver a evolução da universidade no tempo e em todos os aspectos (MCPA4, informação verbal).

Diante dos relatos, é possível verificar que o conceito de qualidade pertence a uma totalidade, composta por diversos fenômenos que não se excluem, mas complementam. Ao analisar esses fenômenos é preciso abstraí-los, sem deixar de considerar a totalidade da qual fazem parte. Assim, o Coordenador de Curso 3 fez uma discussão na tentativa de definir qualidade, partindo do ponto de vista dos docentes e dos alunos. Em ambos os pontos de vista é possível perceber aspectos relacionados à qualidade, que abrangem os anseios desses dois sujeitos. Finalizadas estas análises, pode-se perceber que as definições são mescladas e chegam-se à conclusão de que a qualidade está atrelada à formação. Há um esforço do Coordenador de Curso 3 em sair destas abstrações e voltar ao concreto, à realidade da instituição. Logo, define-se que, naquele contexto, a qualidade não se resume à formação. A formação é a síntese de um conceito complexo.

Já para o Membro de CPA 4 a qualidade está na tentativa de elaborar indicadores que possibilitem o acompanhamento do desempenho da universidade ao longo dos anos. Esta não é uma tarefa fácil, não apenas por conta da criação dos indicadores, mas pela complexidade que a instituição A apresenta. Essa é expressada pelo quantitativo de sujeitos pertencentes à instituição, desdobrando-se em serviços prestados, cursos ofertados, dentre outros aspectos. Logo, o desafio se faz porque ao se falar de qualidade não é possível restringir-se a apenas a indicadores quantitativos; eles precisam estar atrelados a uma análise qualitativa dos fenômenos. Essa ideia foi corroborada pelo entrevistado quando em sua fala revelou que “o indicador vai vir carregado de uma percepção qualitativa também, de análise, de discussão. Ele tem que permitir acompanhar uma situação” (MCPA4, informação verbal). Diante desta afirmação, compreende-se que o trabalho da CPA da instituição A não é apenas a medida dos fenômenos, mas também a sua compreensão tendo em vista a realidade.

Pode-se inferir que de acordo com o relato do Membro de CPA 4, os trabalhos buscam inspiração também na proposta do Sinaes, no que tange à utilização dos índices. Mas a intenção da CPA desta instituição é que os indicadores possam estar aliados a aspectos qualitativos. Esse foi um dos pontos questionados por alguns sujeitos entrevistados no que se

refere ao IGC, pois este se propõe a medir a qualidade da IES, porém se baseia apenas em componentes quantitativos.

Ainda no que tange ao conceito de qualidade, observa-se que os entrevistados trouxeram discursos muito próximos, os quais culminam sempre na questão pedagógica. Para os sujeitos da pesquisa, a qualidade é indissociável da preocupação com a parte pedagógica das IES, que envolve principalmente o investimento na formação dos professores, bem como a elaboração dos projetos pedagógicos de cada instituição.

O projeto pedagógico dos cursos e a qualidade então passam por aí, porque qualidade de ensino é a forma como você possibilita ao aluno, ao professor, a todos os envolvidos no processo da instituição, perceberem que são agentes transformadores da sociedade (PCPA2, informação verbal).

A [instituição B] fez uma reformulação de todos os projetos pedagógicos de todos os cursos [...]. Visando modernizar, atender às novas legislações, novas exigências. E também pensando nessa questão, não só de atender uma demanda, que pontualmente poderia existir para um curso ou para outro, mas também de: “vamos modernizar tudo isso?” “Vamos revisar esse plano?” “Como esses projetos pedagógicos coexistem dentro da universidade?” (CC3, informação verbal)?

Tendo em vista a questão da definição de qualidade, é possível observar que se destaca a preocupação com o projeto pedagógico da instituição, pois este é o retrato da sua identidade. Assim, fica evidente que a qualidade não pode estar apenas presente no discurso, mas registrada em documentos que norteiam o trabalho da instituição. Outro ponto que chama a atenção é o cuidado que se tem com a atualização do projeto pedagógico, com o objetivo de atender às demandas que surgem ao longo dos anos. Essa atenção remete também à microrregulação, que será discutida no próximo item, pois as instituições tendem a se adequarem às exigências impostas pelas legislações. Logo, não se pode afirmar que a preocupação com a qualidade é apenas um cuidado da instituição, mas sim um dos pré-requisitos que deve cumprir, tendo em vista a política de avaliação. Portanto, a instituição não pode optar por oferecer um ensino de qualidade, ela deve tê-lo como referência, todavia a prática pode ser diferente daquilo que se conceitua nos documentos das IES.

Por fim, Brito (2008) analisa que, com a implantação do Sinaes e dos eixos que sustentam o sistema, o projeto político pedagógico dos cursos de graduação começou a ser discutido de acordo com a ideia de que vários segmentos devem participar de sua construção. Assim, pode-se inferir que, com base no preceito de uma construção coletiva do documento, a

concepção de qualidade mais ampla deve se fazer presente neste, pois elucida o que se espera de um determinado curso de graduação, em termos qualitativos.

Apesar da grande preocupação evidenciada com o projeto pedagógico como um dos aspectos que caracteriza a qualidade da instituição, este não é considerado no cálculo do IGC. Nesta questão verifica-se que a preocupação com o projeto pedagógico não é orientada diretamente por este índice. Porém não se pode afirmar que a estruturação do projeto não sofra, também, influências que não estejam apenas circunscritas à realidade da IES. Sendo assim, o cuidado que se apresenta em relação ao projeto pedagógico corresponde às exigências da rotina institucional, mas pode também ser influenciado por outras demandas externas à instituição.

Sousa, Queiroz e Menezes (2012) afirmam que além de o projeto político pedagógico evidenciar a preocupação com a qualidade, este documento acaba sendo alvo de alterações devido aos resultados do Enade. Pode-se inferir que a qualidade dos projetos pedagógicos estabeleça uma relação com o desempenho no exame. Então, falar de qualidade é abordar os resultados obtidos nas avaliações externas e fazê-los pertencer à dinâmica da instituição via projeto pedagógico.

No que se refere à participação da comunidade acadêmica na elaboração do projeto pedagógico, esta é de grande importância, pois retrata a realidade local, sobretudo em relação à formação deste público. Portanto, o projeto deve ser coerente com os anseios dos membros da instituição, tendo em vista um trabalho mais integrado e um retrato fidedigno do contexto em que se insere.

No projeto político pedagógico dos cursos deve ser estabelecido o perfil do profissional que se deseja formar a partir do potencial dos ingressantes, do desenvolvimento das habilidades acadêmicas, buscando alcançar as competências profissionais necessárias para o exercício da profissão. Esse delineamento é de extrema importância, pois é a partir do perfil do profissional que se deseja formar que se estabelecem as competências profissionais de uma área e esse perfil ideal deve estar claramente descrito no projeto pedagógico do curso (BRITO, 2008, p. 844).

A formação dos sujeitos é um ponto relevante que não pode ser suprimido do projeto pedagógico. Para que se possa falar de formação de qualidade é preciso que todos os envolvidos nesse processo tenham consciência de como atingi-la. Não basta apenas delinear as perspectivas de uma boa formação, mas é necessário que se busquem condições de efetivá-

las. Logo, a qualidade de curso, bem como a dos profissionais oriundos deste, deve estar bem estruturada em pilares que garantam a sua plena efetivação.

Além da preocupação com o aspecto pedagógico, refletido no projeto da instituição, outro ponto que chama a atenção é que nas instituições A, B e C a qualidade está atrelada ao tripé ensino, pesquisa e extensão. O que faz com que a qualidade assuma uma maior complexidade, em virtude das atividades que engloba.

Como se é [instituição B] a gente procura trabalhar dentro do tripé. Considerando qualidade do ensino, que perpassa ações de extensão e de pesquisa. [...] buscando sempre trabalhar da melhor forma possível, agregando ações que vão além da sala de aula, seja através da pesquisa, seja através de ações (G3, informação verbal).

Hoje percebo na prática que a qualidade do ensino [nome da instituição foi omitido durante a transcrição] está muito ancorada no tripé, ensino, pesquisa e extensão. Os nossos alunos são muito solicitados em relação à pesquisa. A extensão acaba sendo o momento em que vai se vivenciar o resultado da pesquisa [...] (CC4, informação verbal).

O conceito de qualidade dessa instituição está relacionado a vários pontos. Do tripé ensino, pesquisa e extensão, ele está relacionado a todos esses. Todos os projetos que a gente desenvolve na instituição, projetos de extensão, de iniciação científica, de monitoria, enfim tem muitos projetos institucionais. Todos eles visam alimentar e fortalecer aquilo que é realizado nos cursos (CC2, informação verbal).

Diante do exposto é possível verificar que a qualidade não é um conceito isolado, pois se relaciona com os outros aspectos presentes na realidade das instituições. Analisa-se que um destes aspectos é o elo que a qualidade estabelece com o tripé ensino, pesquisa e extensão. Nas instituições A e B a pesquisa é uma das preocupações, como forma de evidenciar a qualidade das IES não a restringindo ao ambiente de sala de aula. Foi ressaltado que na instituição A os alunos são constantemente requisitados a participarem de pesquisas. Desta forma, esse é um aspecto que não só elucida a qualidade desta IES, mas contribui com a formação dos discentes, sendo um indicador de qualidade ligado ao crescimento intelectual dos sujeitos.

No que tange à instituição C esta difere da organização acadêmica das instituições A e B. Todavia, as três IES apresentam discursos semelhantes em relação ao trabalho com a pesquisa. Sguissardi (2006) ressalta que as reformas implementadas na educação superior por meio da LDB e de decretos ocasionaram a minoração da diferenciação institucional. Neste caso, cada IES deveria atender aos requisitos mínimos de sua organização acadêmica. Mas o

que se pode perceber é que as exigências para centros universitários e faculdades eram menores se comparadas as das universidades, sobretudo em relação à pesquisa. Assim, o autor conclui que no Brasil há um sistema universitário neoprofissional, pois em mais de 90% dos casos, as instituições se identificam como IES apenas de ensino. Logo, nas IES em que a pesquisa não necessariamente está atrelada ao ensino, é necessário promover a reflexão sobre qual a finalidade a que a pesquisa se propõe, principalmente no que diz respeito à sua relação com o mercado.

Longhi (2011) afirma que na socialização da pesquisa e na sua articulação com a extensão e o ensino existem muitas preocupações. De acordo, com a autora, grande parte das instituições não possui pesquisas que se destinam à ampla realidade nacional e internacional, e que tragam, enfim, contribuições para o avanço da ciência e da tecnologia de ponta. Porém, a diversidade que descreve as IES brasileiras possibilita que as instituições, tendo em vista a sua realidade, realizem pesquisas que contribuam para o desenvolvimento das suas regiões.

Portanto, as ações que englobam ensino, pesquisa e extensão contribuem para a consolidação da qualidade nas instituições, norteadas os seus projetos e podendo até mesmo interferir de forma positiva no contexto em que se inserem. Uma vez que a pesquisa – e seus desdobramentos – evidencia a qualidade da instituição, logo, a pesquisa poderia ser melhor aproveitada pelos indicadores do Sinaes, sobretudo pelo IGC. Há de se considerar que o trabalho com pesquisas contribui não só para a produção do conhecimento, mas oportuniza o engajamento dos estudantes. Assim, a participação nas pesquisas consolida a formação do aluno.

Ainda no que se refere à qualidade, Sguissardi (2009) afirma que a qualidade no ensino, na pesquisa, no fazer universitário, não é algo recente e nem distante da vida universitária, sendo sempre alvo de cuidados, principalmente de boas universidades. Contudo, o autor chama a atenção para a frequência com que o termo qualidade vem sendo empregado nas últimas décadas. A qualidade, em uma acepção mais estreita, foi transferida para o mundo acadêmico oriunda da organização empresarial.

Com Taylor<sup>27</sup> e outros na década de 1920, e Deming<sup>28</sup> e outros mais, na década de 1940, nos Estados Unidos, buscava-se mediante técnicas

---

<sup>27</sup> Segundo Silva (2011), Taylor teve uma vida profissional diretamente ligada à indústria. Sua atividade profissional visou a responder às necessidades dos dirigentes norte-americanos em relação ao aumento da produtividade.

<sup>28</sup> Para Fernandes e Neto (1996), os ensinamentos difundidos por Deming no Japão, na década de 1950, alteraram radicalmente as bases da competição global.

estatísticas, revelar ou atingir a qualidade dos produtos conforme critérios definidos pelas próprias empresas. Mas é na crise do Estado do Bem-Estar nos anos 60, 70 e 80 do século passado que a questão da qualidade, seja nos moldes empresariais, seja com o sentido de responsabilização pública das instituições, irá ter presença destacada no cenário educacional e, no caso, da educação superior (p. 262).

Com base no exposto é possível afirmar que a qualidade deve perpassar o tripé ensino, pesquisa e extensão, constituindo uma das preocupações das instituições. Todavia, deve-se atentar para que a preocupação com a qualidade tenha relação, de fato, com o ambiente educacional e corresponda aos anseios deste e dos sujeitos envolvidos. Como já elucidado por Sguissardi (2006), a obrigatoriedade de trabalho com a pesquisa diferencia-se de acordo com a organização acadêmica. Assim, a pesquisa realizada por algumas IES não obrigatoriamente pode estabelecer relação com a qualidade, mas sim com algum interesse de mercado. Logo, uma vez que a educação importa de outras áreas o que se preconiza como qualidade, há o risco de haver uma deturpação do trabalho realizado nas IES. O perigo é que a qualidade nas instituições se enquadre em uma perspectiva empresarial, tornando a educação um produto. Nesta perspectiva de qualidade empresarial os índices assumem uma posição delicada. O IGC, por exemplo, se tornaria não apenas mecanismo de regulação, mas alvo de especulação por parte de organismos interessados em mão de obra qualificada.

As avaliações internas, bem como os indicadores oriundos de avaliações externas contribuem para que a qualidade seja discutida na instituição. Pautados nos resultados, os sujeitos conceituam a qualidade e de que forma esta pode ser aprimorada, tendo em vista o reconhecimento da avaliação como um instrumento importante e que contribui de maneira significativa para possíveis intervenções.

Aqui se preza muito a qualidade do ensino. E é por isso que tive a oportunidade de trabalhar com indicadores, com vistas à melhoria da qualidade da educação da [instituição D]. É algo que realmente não visa ao lucro. Lógico que tem o lado lucrativo, que à medida que você oferece ensino de qualidade, o mercado tem o reconhecimento. Aqui se preza a qualidade da educação ofertada (PCPA1, informação verbal).

Esse processo de qualidade a gente pode dizer [que] funciona quase como uma *commodity*<sup>29</sup>. A partir dos indicadores do Sinaes é possível identificar e falar: “o que eu preciso fazer”? Tem uma série de formações que você precisa fazer, sobretudo no aspecto técnico, seja em cada um dos cursos,

---

<sup>29</sup> De acordo com Bendrath (2008) a mercantilização ou a educação como *commodity* veio reforçar a nova tendência de objetivos econômicos e nesse sentido é compreendida apenas como um fator de fortalecimento das ações de tais organismos na influência da aplicação de suas medidas em países em desenvolvimento.

[seja] nas instituições. Essa discussão é premente que fala: “isso é uma condição mínima para a gente atuar como uma instituição”. Além disso, o que mais a gente pode apresentar vai estar associado com o conceito de excelência (PCPA3, informação verbal).

Pode-se verificar que mesmo ao discutir a questão da qualidade a avaliação tem um peso muito grande, uma vez que faz com que os sujeitos possam reorientar as suas práticas de acordo com os ensejos da instituição. Mas também atende às demandas dos indicadores estipulados pela política pública de avaliação da educação superior. As instituições passam a ter parâmetros de qualidade a partir dos indicadores. Por meio destes é possível traçar ações específicas, tendo em vista atender aos diversos setores da IES, com o objetivo de atingir um ensino de excelência. Os indicadores contribuem para que determinados aspectos da instituição possam ser mensurados e assim analisados de forma mais objetiva. Entretanto, como a qualidade é um conceito complexo, os fatores que a destacam ainda não são contemplados em sua totalidade pelos indicadores.

Ao recorrer ao termo excelência para retratar a qualidade, Pinto (2011) afirma que as instituições têm sido embaladas por esse conceito. Todavia o termo pode evidenciar múltiplos significados e parecer desprovido de conteúdo. Esta lógica vem impactando o discurso da universidade, tendo em vista o atendimento às demandas sociais que surgem. Assim, segundo a autora, cada pessoa ou organização possui um conceito acerca da excelência, mas quando esse conceito é atrelado ao capital global e à política transnacional, acaba esvaziado de conteúdo cultural e exposto aos apelos do mercado.

No entanto, quando o Presidente de CPA 3 fala do conceito de excelência relacionado à qualidade, deve-se refletir se este tem relação com as demandas internas da instituição ou se considera os desejos do mercado. Tendo em vista a sua liberdade de aplicação, o conceito pode estar ligado a diversos aspectos. Quando a excelência visa atender demandas externas, não condizentes com a preocupação do ensino ofertado, a qualidade acaba por ser apenas uma propaganda de produtos institucionais.

Ao debater a qualidade as instituições de educação superior também perpassam a questão financeira, uma vez que esta é uma espécie de propaganda para que se possa melhorar a imagem das IES, bem como angariar mais alunos, atraindo-os pelo fato de oferecerem uma educação de qualidade. Neste caso, a contradição existente no discurso da qualidade é inegável. Ao mesmo tempo em que as atenções são voltadas para a parte pedagógica, para observar o interior de cada instituição, o mercado também é uma espécie de termômetro que auxilia investir em ações que visem dar subsídios qualitativos à instituição. Assim, nas

instituições privadas de ensino o mercado também exerce influências em relação à tomada de decisões, tendo em vista a qualidade ofertada em seus serviços.

Desta forma, ao cruzar os aspectos pedagógicos e o mercado, emerge um outro fator que está diretamente ligado à qualidade, o aluno. A análise de todos os fatores relacionados à qualidade revela que o aluno sempre encontra-se envolvido neste processo de aferição da qualidade, pois as ações acabam por atingi-lo de alguma forma.

O que é qualidade para mim? É a aprendizagem do aluno. Só tem qualidade a partir do momento que eu desloco o foco do ensino para a aprendizagem (G1, informação verbal).

Nós precisamos, dentro da [instituição B], passar para os nossos estudantes para não ficar uma coisa presa exclusivamente a: “o aluno sai daqui um técnico, um bacharel, um tecnólogo, um licenciado”. Mas o que faz diferença na sociedade? São essas atitudes que ele possa tomar. A postura ética dele perante o trabalho que vai executar. É a preocupação social que ele deve ter (PCPA3, informação verbal).

Hoje em dia, não tem mais o aluno ideal. Nós temos um aluno que vem com muitas deficiências. Então nós entendemos que está muito difícil guindarmos esse aluno para uma superqualidade, para [um conceito] de um Enade, por exemplo, de um “provão”, para conseguir uma média cinco. [...] Nós temos um aluno de repente “J” que se a gente conseguisse transformar em um aluno “D”, ia ser fabuloso (CC1, informação verbal).

Observa-se que as atenções em relação ao aluno recaem sobre a sua formação, sobretudo pela maneira que a instituição contribui para que este sujeito se desenvolva durante o período em que cursa a graduação, bem como em relação a sua atuação como profissional.

Assim, as instituições investem de diversas maneiras em aspectos que classificam como influências positivas na formação dos alunos. Assim, uma das preocupações está direcionada à aprendizagem dos discentes. Logo, para o Gestor 1 só há qualidade quando o foco do ensino concentra-se na aprendizagem. Pode-se inferir que a aprendizagem, além de ser um dos destaques na qualidade do ensino, é evidenciada por meio das avaliações externas, que, a exemplo do Enade acabam por quantificar o conhecimento obtido pelos alunos nas IES. Desta forma, investir em uma aprendizagem significativa é contribuir com a qualidade de ensino ofertado pela IES.

Outro fator que está relacionado à qualidade é a formação que as IES proporcionam aos alunos. Há o cuidado de não limitar ou rotular a formação acadêmica dos estudantes, restringindo-a a uma classificação presa somente ao saber institucional. A intenção é de que a formação seja mais ampla, capaz de abranger as demandas éticas e sociais.

Consequentemente, a qualidade perpassa uma formação acadêmica e social, oferecendo subsídios para que o aluno possa inserir-se em diferentes contextos, aplicando de forma coerente o que aprendeu durante a graduação.

Ainda em relação ao aluno, é possível observar uma fala que visa comparar os estudantes. Diante do exposto, é possível afirmar que o aluno das IES é bastante diferenciado, no que se refere à renda, ao local de moradia, à ocupação, aos interesses, aos fatores que motivaram a procura de um curso superior, dentre outros. Portanto, a tomada de decisões, tendo em vista o investimento na qualidade de educação ofertada, é pautada pelo tipo de público que a instituição possui, pois ignorar tais aspectos é negar que ela apresenta em seu interior inúmeras diversidades. Não é interessante para esse trabalho comparar os alunos das instituições. A tarefa mais importante é compreender o que cada instituição tem feito para intervir nos problemas que tem encontrado. Neste caso, as comparações entre alunos tendem a desconsiderar as particularidades existentes nas IES e levar a um possível “ranqueamento”, que como dito anteriormente, não contribui em nada para se pensar ações que auxiliem cada instituição.

Todavia, nem todas as afirmações acerca do aluno e da relação que este estabelece com a qualidade de ensino são consonantes, pois em alguns relatos o aluno se opõe à qualidade da instituição, uma vez que não colabora para que esta evolua neste quesito. Observa-se que este é um ponto polêmico, uma vez que o aluno tem um duplo papel nas instituições de educação superior. O primeiro é que ele é um dos responsáveis por a IES investir em qualidade, seja para atraí-lo, seja para mantê-lo em seus cursos. O segundo é que a instituição necessita que este aluno esteja engajado e consciente de que também é parte desta e contribua para manter o padrão de qualidade, sobretudo quando esta é avaliada.

O nosso tipo de aluno prejudica a qualidade que nós queremos. Não vou botar a culpa no meu time de professores. Tem o lado do aluno que peca mesmo, não tem a responsabilidade que a gente esperaria, até porque vai ser professor. Isso aí prejudica a qualidade também (CC1, informação verbal).

Assim, de acordo com o relato do Coordenador de Curso 1 a instituição tem o dever de investir em qualidade, sobretudo na formação dos professores. Mas este investimento não pode ser unilateral, o aluno precisa colaborar com as ações traçadas pela instituição, o que nem sempre acontece. Há a afirmação de que os alunos não se preocupam como deveriam com a sua formação, o que traz dificuldades para que as IES atinjam a qualidade, em termos de formação, que almeja. Existe um embate claro entre instituição e alunos no que tange ao

investimento em qualidade. As ações mostram-se contraditórias, uma vez que aparentemente a instituição investe em melhorias, mas os alunos não apresentam o mesmo compromisso perante ela.

De acordo com Felicetti (2011), o aluno é responsável pelos resultados que obtém devido à qualidade de esforços empregados na sua aprendizagem, bem como da utilização dos recursos que a IES disponibiliza. Esses fatores são evidenciados pelas suas ações em torno de aprimorar a sua aprendizagem. Chega-se à conclusão de que o esforço e a dedicação variam de acordo com os níveis de exigência do curso. A autora destaca que o mesmo ocorre com os alunos, visto que alguns necessitam de tempo e dedicação maiores para a sua aprendizagem.

Nessa lógica, com a avaliação dos estudantes é possível perceber que estes também são responsáveis pelo seu desempenho. O comprometimento estudantil é uma das variáveis que influenciam o resultado das avaliações externas. Todavia, para que se tenha uma educação de qualidade, não basta que apenas um dos sujeitos pertencentes à IES esteja engajado. É preciso que todos se preocupem com a qualidade da instituição. Neste caso, o aluno exerce papel fundamental a partir do momento em que se preocupa não só com a garantia de um bom desempenho, mas principalmente com a sua formação.

Ainda conforme a autora o Enade não evidencia os níveis de comprometimento do aluno. Deste modo, não é possível, por meio do exame, analisar as práticas educacionais que propiciam uma melhor aprendizagem do aluno, pois ao se avaliar o comprometimento considera-se o conjunto de práticas que interferem no processo de ensino e aprendizagem. O Enade está limitado a verificar o desempenho estudantil.

Diante desta realidade, o Enade ainda não é o instrumento mais adequado para avaliar a qualidade da aprendizagem dos estudantes. Como mencionado, o exame ainda está preso ao desempenho e não considera outros fatores que interferem no desenvolvimento do aluno. Portanto, o Enade precisa ser aprimorado, tendo em vista a melhoria da qualidade da educação superior; ainda necessita se desvincular do caráter de classificação que assumiu ao longo dos anos, pois este é um fator que não evidencia e nem propicia qualidade. Deste modo, observa-se que não apenas as avaliações, mas os índices também devem ser aprimorados. Como já problematizado, o IGC ainda não consegue avaliar a gama de fatores que estabelecem ligação com a qualidade.

Schaedler (2011) analisa que a produção de avaliações e indicadores para a avaliação é uma ação política em que há a visibilidade de determinados fatores em detrimento de outros, que permanecem ocultos ou são desvalorizados. Mas também é considerada uma ação ética, pois demanda constante atenção àquilo que é visível. Desta maneira, pode-se dizer que a

avaliação e seus indicadores apresentam um aspecto contraditório, uma vez que pela complexidade do processo não conseguem avaliar todos os elementos do sistema. Assim, alguns fatores evidenciam-se mais que outros. O ponto negativo é que determinadas questões ficam obscuras e não têm a atenção merecida, como no caso da avaliação da qualidade que não consegue abarcar todas as dimensões deste conceito. Entretanto, por outro lado, os elementos que se destacam ganham uma atenção maior no processo de avaliação. Mas é importante salientar que alguns componentes da avaliação ganham tanto destaque que o seu fim acaba sendo distinto da cultura de avaliação. Um exemplo são os índices que se tornaram não apenas indicadores da realidade, mas viraram uma espécie de fetiche para a composição de *rankings* sobre a qualidade das IES.

O problema apontado tem maiores proporções, pois uma das queixas do Coordenador de Curso 1 é que os alunos vêm com grandes defasagens em relação à sua formação escolar, ponto debatido na seção 4.2 deste capítulo. Logo, a instituição, mesmo providenciando formas de intervir no problema, não consegue sanar as dificuldades que os alunos apresentam. Isto gera um grande impacto nos resultados das avaliações que são realizadas pelos discentes desta IES, afetando a qualidade. Soa como um fator de contradição considerar que o aluno prejudica a qualidade da instituição.

Observa-se que a qualidade em todas as IES investigadas é entendida como a abstração de fatores que a constituem. Esses fatores têm pesos diferentes nas instituições pesquisadas, o que acarreta maiores preocupações em certas áreas. Isto não significa o esquecimento de outras, pois quando se fala de qualidade nas IES é uma ação inevitável fazer a mediação dos fatores que a compõem com a totalidade. Não é possível trabalhar a qualidade de forma isolada, uma vez que esta exerce influência em várias atividades desenvolvidas pelas instituições. Assim, o que fica explícito à luz dos dados coletados, é que as ações são pontuais, mas têm como objetivo maior a preocupação com a totalidade, sendo a mediação dos vários conceitos de qualidade, fator essencial para o êxito do processo.

Nós trabalhamos com qualidade através da proposta pedagógica, do projeto pedagógico dos cursos e das avaliações internas e externas [...] se o perfil do egresso que pretendemos [...]. Quando a gente busca [pausa] os instrumentos de avaliação e os resultados desses instrumentos podemos perceber que caminho estamos fazendo e se [...] é adequado. Então, a qualidade passa, no nosso caso, pela percepção e apropriação da proposta pedagógica e do projeto pedagógico para que as outras avaliações possam estar se interfaceando e a gente entendendo o perfil do egresso que nós formamos (G2, informação verbal).

A fala do Gestor 2 elucida esse processo de abstração de fatores preponderantes que fazem parte de um cenário, pois falar de qualidade de forma isolada é impossível. Além do mais retrata a importância da mediação desses fatores, pois eles apresentam uma interface com a qualidade da instituição. Dessa forma, chega-se à conclusão de que a qualidade só pode ser vista como um bloco quando se tem a compreensão do que é a totalidade na qual ela está inserida, uma vez que existe uma gama de fatores que a constitui. Somente a partir da abstração desses fatores, na qual é feita uma análise mais apurada de cada um, é que se percebe que o processo de mediação possibilita a volta ao concreto, oportunizando assim a noção do todo.

Ao voltar a tratar da qualidade há um discurso hegemônico dos sujeitos entrevistados de que é preciso traçar estratégias para que a instituição possa manter uma espécie de padrão, fazendo com que novos investimentos sejam feitos a fim de trazer melhorias para todo o conjunto. Mais uma vez é possível perceber que as atenções se concentram na questão pedagógica, sendo que as avaliações exercem grande influência na tomada de decisões.

Com base nos indicadores, nós traçamos metas que têm por base a parte pedagógica. Quer dizer: “o que nós podemos fazer para alcançar o ensino de mais qualidade”? É a medida. Na verdade a gente toma por base os indicadores, mas trabalha pedagogicamente o que foi indicado (PCPA1, informação verbal).

É do ponto de vista acadêmico, voltando mais específico para os cursos. A gente procura ter [pausa] uma rotina de encontros que são revisão de seus projetos pedagógicos através dos colegiados e principalmente do núcleo docente estruturante de cada um dos cursos (G3, informação verbal).

Acho que houve um repensar institucional, primando e pensando nessa questão da formação, da qualidade de uma nova [instituição B]. Não no sentido de contraponto à velha [instituição], mas no sentido de uma que está sempre se renovando. (CC3, informação verbal).

[Sobre a forma como investe em qualidade] Na avaliação interna, CPA, nas reuniões com coordenadores, professores, diretores, mensalmente. No incentivo à política estudantil, no incentivo [pausa] à reunião com representante de turma, na avaliação multidisciplinar que nós estamos implantando (G2, informação verbal).

Com base na fala dos sujeitos é possível perceber que as avaliações dão a direção no que se refere ao investimento de qualidade nas instituições; isto é feito por meio do mapeamento da realidade e das ações que são traçadas. O direcionamento está pautado na

melhoria dos aspectos pedagógicos, pois, de acordo com os sujeitos entrevistados, estes aspectos alavancam a qualidade do ensino.

É possível verificar que as avaliações, principalmente as internas, são indicadores do que deve ser implementado na instituição em termos de subsídios pedagógicos. Esta tarefa não cabe somente ao gestor da instituição, mas envolve toda a comunidade acadêmica, que participa do que é incluído nas propostas pedagógicas. Essas ações contribuem para que as propostas sejam atualizadas e permanentemente revistas. Todavia, o indicador do sistema de avaliação, o IGC, ainda não é capaz de medir os subsídios pedagógicos das instituições. O IGC aponta a qualidade das IES, mas ainda precisa ser adequado de modo que possibilite captar aspectos qualitativos.

A preocupação com os aspectos pedagógicos vai desde análises mais pontuais, como a revisão dos projetos dos cursos, até ações mais globais, como a preocupação com a esfera institucional. Infere-se que não basta mobilizar a comunidade acadêmica para a implementação de aspectos que visam à melhoria dos cursos. É preciso ir além e garantir atitudes que possibilitem uma mobilização institucional. Como elucidado pelo Coordenador de Curso 3, a intenção não é abolir o que as instituições possuem, mas agregar novas perspectivas que auxiliem no desenvolvimento das IES.

Além do cuidado com a parte pedagógica, quando o assunto é o investimento em qualidade, fica explícito que apesar da preocupação com a comunidade acadêmica são necessários empreendimentos pontuais para cada um dos segmentos, como alunos, professores, técnicos. Desta forma, para se atingir a instituição como um todo é preciso debruçar-se em trabalhos mais específicos visando à melhoria de seu conjunto.

Nós precisamos ter uma formação específica dos nossos colaboradores, seja ele técnico administrativo ou docente. O docente tem um contato mais direto com o estudante. O técnico administrativo tem aquele contato em algumas ações (PCPA3, informação verbal).

As atividades, por exemplo, também são relacionadas à extensão como participação tanto de docentes como de discentes em atividades, em eventos, com apresentação de trabalho, com pôsteres, comunicação (CC4, informação verbal).

A gente investe em todos esses tripés, com professores que estão envolvidos em projetos; alunos, com cursos de capacitação [...] momentos de sensibilização. Vários eventos são realizados para que essas pessoas se sensibilizem para poderem participar (PCPA2, informação verbal).

Com efeito, o investimento em qualidade deve levar em consideração a formação não só dos estudantes, mas também dos docentes e funcionários. Cada um desses sujeitos deve ter uma formação que corresponda às suas reais necessidades e de fato, contribua com os anseios pedagógicos da instituição. Fica evidente que a pesquisa e a extensão são de grande importância para constituição da formação acadêmica e profissional de estudantes e professores.

O discurso da qualidade é algo muito presente nas instituições pesquisadas e, diante desta preocupação, observa-se que é uma ação indispensável investir na qualidade mediante ações distintas. Além do mais, todas as instituições apresentam instrumentos próprios, no caso as avaliações, que visam diagnosticar de que forma as ações devem ser planejadas com o objetivo de propiciar a melhoria de seus serviços.

No que se refere à melhoria dos serviços tendo em vista investir na qualidade das IES, é possível perceber ações diferenciadas em relação ao cenário em que se encontra cada instituição, principalmente quando são contrastadas as esferas pública e privada. De acordo com Sousa, Queiroz e Menezes (2012), no que se refere ao uso dos resultados do Enade 2008 o maior percentual de coordenadores que não os utilizaram, na gestão do curso, concentra-se na instituição pública. Com base nessa afirmação, pode-se dizer que nessa instituição o uso que se fez do Enade 2008 é diferente daquele que ocorreu no setor privado.

Todavia, ainda segundo os autores, é possível perceber que os coordenadores da IES pública se debruçam sobre outras ações, como melhorias no projeto pedagógico, com vistas ao investimento em qualidade. Há coerência entre os resultados da pesquisa ora proposta e aquela realizada pelos autores no que se refere à distinção do tratamento dos dados do Enade nas IES pública e privada. Analisa-se que existe uma maior preocupação da CPA das IES privadas em relação ao desempenho dos alunos no exame.

Desta forma é possível detectar que cada instituição apresenta uma realidade diferente, mas, no discurso, todas estão em busca de promover melhorias, almejando assim um crescimento que varia desde ter acesso às condições mínimas de infraestrutura a fornecer uma boa formação aos alunos.

Logo, pode-se notar que as instituições B, C e D, no que diz respeito ao curso de licenciatura em Letras, têm como primeira preocupação a parte pedagógica, o que engloba investir na formação dos alunos e propiciar formação continuada aos docentes. As ações voltadas para estas duas esferas trariam melhorias que, por sua vez, auxiliariam na qualidade do curso.

Acho que sempre dá para melhorar sim. A gente sempre pode avançar. Por exemplo, essa revisão de projeto pedagógico que a gente fez foi algo que nos permitiu refletir sobre a organização do nosso curso. No caso da instituição, a gente tem um programa de reconstrução de práticas docentes, que é um programa que a instituição oferece e isso permite ao professor repensar esse fazer pedagógico dele na sala de aula (CC3, informação verbal).

A gente tem feito tanta coisa. [...] reorganizou a matriz [...] o nosso maior esforço tem sido sensibilizar os alunos para participarem dos projetos institucionais, porque eles são fortalecedores do projeto pedagógico e os alunos não têm muita consciência. [...] constantemente em reunião com os professores e capacitação (CC2, informação verbal).

Assim, com base na afirmação dos sujeitos, a primeira preocupação é pautada no pedagógico. As IES procuram traçar metas que visem atender aos alunos e professores, pois neste contexto das instituições B e C, a ação pedagógica aparece como primeira demanda para que se possa investir em qualidade. A qualidade perpassa primeiramente a boa formação dos alunos e a necessidade de oferecer formação continuada aos docentes, fatores que exercem influência direta e significativa na aprendizagem dos estudantes.

No que diz respeito aos alunos, além da formação, é necessário que se faça um trabalho de conscientização, para que estes se percebam como parte integrante da instituição. E como membros da instituição, a participação deles em seus projetos contribui de forma significativa para o crescimento da qualidade nestas.

Por sua vez, embora ao analisar a realidade da instituição A o fator pedagógico apareça, neste contexto a necessidade básica é o investimento em infraestrutura. Segundo os relatos colhidos, é possível averiguar que as condições, em termos de estrutura física não comportam professores e alunos, o que atrapalha consideravelmente o andamento de outras atividades de cunho pedagógico, como reuniões de docentes, e destes com os estudantes. A realidade descrita é a de sucateamento da instituição A.

Atualmente, eu diria que a questão do espaço físico tem um peso muito forte nas condições de desenvolvimento das atividades do dia a dia do curso. Nós somos mais de cem professores. A gente não tem espaço para receber um aluno, por exemplo. Agora, nós estamos aqui conversando em uma sala que tem poucos metros quadrados, não tem uma abertura, a iluminação é precária, e é a sala da coordenação do curso de Letras que engloba sete habilitações (CC4, informação verbal).

Na unidade acadêmica a qual está vinculado o curso de Letras da instituição A as condições em termos de espaço físico são precárias e não favorecem o desempenho das

atividades acadêmicas, inerentes à rotina institucional. Ao considerar o espaço físico, os professores daquela unidade acadêmica não possuem espaço para se reunirem ou atenderem seus alunos, o que prejudica a qualidade do curso ofertado. A sala da coordenação, em que foi feita a entrevista, foi improvisada para que o coordenador do curso pudesse desempenhar a sua função. Todavia, não há a mínima estrutura física para que se possa desenvolver um trabalho de qualidade.

Além do espaço físico, os recursos pedagógicos também deixam a desejar e os recursos destinados ao trabalho dos professores na instituição também são questionados, em virtude da sua qualidade.

Os alunos não têm um laboratório de línguas porque [este] está totalmente sucateado. Chegou material novo, mas não tem onde colocar. Livros na biblioteca atualizados são poucos para nossa área. Os livros antigos há bastante. A gente tem uma precariedade de espaço físico, não tem um laboratório de informática. O aluno que precisar usar um computador aqui no curso de Letras, ele não tem e o professor também não vai ter (CC4, informação verbal).

De fato, a situação do curso de licenciatura em Letras na instituição A é caótica. Os recursos a serem utilizados na formação dos estudantes deixam muito a desejar. Os livros que são parte fundamental para o ensino, encontram-se desatualizados e os materiais novos não possuem espaço para serem alocados, o que representa um retrocesso no que se refere ao desenvolvimento da instituição. Chega-se à conclusão de que o espaço não pode ser bem aproveitado por discentes e docentes. Esses pontos ameaçam a qualidade não só do curso, mas da formação dos estudantes que são privados de instrumentos e recursos indispensáveis à conclusão da graduação.

Diante dos problemas apresentados, há o reconhecimento de que a infraestrutura do ambiente exerce grande influência em diversos aspectos do curso. A primeira delas está relacionada à motivação dos que ali estudam e trabalham. O Coordenador de Curso 4 sente-se prejudicado com o descaso frente ao curso e têm consciência de que sem o auxílio da gestão da instituição nada pode fazer para mudar a condição detectada. Outro fator que influencia é a credibilidade que os sujeitos externos depositam no curso ao conhecerem as condições físicas em que este se encontra. É lamentável que um curso que contribui para a formação de docentes esteja em condições tão precárias. A divulgação dessas mazelas pode fazer com que o interesse dos alunos diminua, pois estes terão ciência de que não poderão dispor de recursos adequados para uma formação de qualidade. É importante ressaltar que a infraestrutura por si

só não é fator que caracteriza a qualidade de um curso, mas a influencia de maneira significativa.

No que diz respeito aos índices, dois dos elementos para o cálculo do CPC são as notas atribuídas à infraestrutura e à organização didático-pedagógica. Logo, considera-se que estes aspectos têm relevância na atribuição de um conceito ao curso. Todavia, não se pode afirmar quantitativamente o impacto destas notas relacionadas à infraestrutura e à organização didático-pedagógica para o curso e para a instituição. Assim, é necessário que estudos mais aprofundados sejam realizados para saber em que medida as notas atribuídas à infraestrutura e à parte pedagógica impactam no cálculo dos indicadores.

A instituição em questão ainda sofre com mais um agravante, – a falta de docentes –, o que faz com haja uma lotação das turmas acima daquela que seria considerada ideal para que pudesse ser ofertada uma formação de qualidade.

Em relação ao pessoal, falta professor. Nós temos turmas no período de matrícula que chegam a ter uma lista de setecentos alunos na espera. Não podemos colocar mais de 30 na turma, porque perde a qualidade. A gente superlota turmas, apesar de saber que a qualidade se perde, para tentar atender o máximo possível, porque tem as prioridades dos alunos que são formandos, alunos que vêm com transferência obrigatória. Tem uma série de situações em que a gente tem que atender o aluno e não tem professor. A gente abre duas, três, quatro turmas de disciplinas que a gente chama, de prestadoras de serviço, porque a gente atende, assim como a [instituição omitida na transcrição], disciplinas que atendem a vários cursos e a gente não tem professor suficiente para isso. E é claro que isso vai aparecer depois em resultados do curso, nas notas, na avaliação (CC4, informação verbal).

A proporção de professores para o número de alunos que o curso de licenciatura em Letras da instituição A atende é insuficiente. Além das turmas com uma grande quantidade de alunos, há inúmeros graduandos na fila de espera das disciplinas, pelo fato de o curso não atender somente aos seus alunos. Assim, tendo que responder às demandas dos estudantes, as salas de aula acabam cheias, o que prejudica a qualidade do ensino ofertado. Todavia, esse problema só poderá ser solucionado a partir do momento em que houver a contratação de docentes em número que atenda ao quantitativo de alunos. Não adianta promover a expansão da IES, se não houver, junto com essa ampliação, o investimento em qualidade.

De acordo com Borges e Aquino (2012), para reverter o processo de deterioração acentuada que acometeu a educação superior no país após a década de 1990, o governo Lula delineou o documento “Uma escola do tamanho do Brasil” trazendo seus compromissos para promover a ampliação do acesso a este nível de educação. Segundo os autores, a contradição

com o discurso governamental se revela no fato de que, na prática, houve uma diminuição dos recursos públicos para a educação. Os sucessivos cortes no orçamento atingiram o sistema universitário federal, impedindo a expansão e provocando o sucateamento das universidades existentes.

Ao discutir, por exemplo, o investimento na qualidade, a instituição A tem que se preocupar primeiramente com questões básicas que deveriam ser garantidas pelo Estado, através dos recursos oriundos do Reuni<sup>30</sup> (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais). Segundo os referidos autores, o Reuni ficou limitado à previsão orçamentária não propiciando a garantia da efetividade, da continuidade e do cumprimento dos acordos iniciais. Mas é possível observar que as mazelas continuam, visto que a educação pública sofre com falta de espaço físico, de professores, de material, e todos esses aspectos influenciam de forma direta na qualidade do curso e do ensino ofertado.

Assim, há uma controvérsia entre a expansão universitária e a qualidade de ensino. É difícil democratizar o acesso, expandir vagas, dando mais oportunidades às pessoas de buscar um curso superior, sem investir, de fato, em infraestrutura, formação e valorização dos professores. Expansão e maior oferta de cursos, marcadas por falta de estrutura física, aligeiramento e preocupação com a formação técnica para atender o mercado de trabalho, reafirmam políticas ocultas de não valorização da educação de qualidade para todos, neste país, bem como de desvalorização do profissional do magistério, que continua recebendo uma formação menor, barata, rápida e técnica (BORGES; AQUINO, 2012, p.133).

Desta forma, há de considerar que a expansão universitária não tem acompanhado a qualidade de ensino. Pensar na ampliação de vagas sem, contudo, refletir sobre como a qualidade irá acompanhar esse processo incorre em erro. Não se pode expandir a estrutura das instituições públicas sem pensar nos problemas já enfrentados, como o sucateamento das instalações, e que tendem a se agravar se não combatidos. A qualidade não é algo a ser implementado após a ampliação das vagas, mas deve estar associada ao processo.

Certamente a qualidade vem sendo prejudicada e as ações paliativas não dão conta de resolver um problema que se estende há anos. Para que se possa falar em qualidade, o

---

<sup>30</sup> De acordo com o Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007).

investimento financeiro em obras de infraestrutura e de aquisição de recursos pedagógicos é primordial.

A gente faz todo o possível, mas tem um momento que foge à nossa capacidade de tentar resolver esses problemas. Mas a gente está sempre tentando, as reformas de todas as licenciaturas e de bacharelado estão em andamento, está em uma fase muito boa, adiantado. Tudo que a gente pode fazer em relação à melhora da qualidade do curso, o corpo docente, discente faz e os funcionários também (CC4, informação verbal).

O saneamento das mazelas encontradas no curso de licenciatura em Letras da instituição A está fora do alcance do coordenador de curso, pois envolve o investimento de recursos financeiros para ampliação do espaço, aquisição de materiais para o curso e contratação de professores. Aquelas mudanças de cunho pedagógico como a reforma das licenciaturas e do bacharelado, estão sendo realizadas, pois dependem da ação dos sujeitos envolvidos com o curso. Pode-se afirmar que diante das dificuldades encontradas, a coordenação do curso não está estagnada, pois procura propiciar qualidade mediante ações que estão ao seu alcance.

Apesar dos vários problemas detectados, o coordenador do curso considera que a qualidade depende não só de todos os fatores citados, como também da formação dos docentes. Este aspecto contribui de forma significativa para que se possa continuar pensando em maneiras de alavancar a qualidade do curso.

A gente tem um corpo docente em que a grande maioria é doutor e tem dedicação exclusiva. Acho que a qualidade do corpo docente e o empenho dos funcionários e a motivação, apesar de tudo, dos alunos, faz com que a gente tenha baixado de 5 para 4, [foi analisado que no Enade de 2005, o curso obteve o conceito 4 e o manteve no ano de 2008, logo não houve queda do conceito Enade nesta IES, mas sim sua manutenção] mas vai recuperar. O fato de ter abaixado eu digo 1 só, porque poderia até ser mais nessa realidade, mas foi só 1 ponto e ficam as perspectivas de melhorar (CC4, informação verbal).

É evidente que há uma preocupação não só com a qualidade que o curso possui, mas com a forma como as avaliações externas, no caso o Enade, irão detectar as falhas encontradas e que fogem à capacidade do curso de licenciatura em Letras de poder saná-las. A avaliação neste caso, é um termômetro que poderá indicar até que ponto o sucateamento da infraestrutura da instituição interfere nos resultados. Caso isso seja evidenciado, os cursos em

geral, sozinhos, não conseguirão reverter o déficit, é preciso compartilhar a responsabilidade com o Estado que também tem por dever manter a qualidade das instituições públicas, investindo naquilo que for necessário.

No Enade de 2008 o curso de Letras<sup>31</sup> da instituição A obteve o conceito 4, em 2011 o curso alcançou o conceito 1. O resultado evidencia que houve uma queda significativa no resultado do exame. No entanto, não se pode afirmar que a infraestrutura tenha, sozinha afetado o conceito. É necessário que se investigue quais os reais motivos que culminaram na obtenção de um conceito tão baixo.

Em relação aos instrumentos que refletem a realidade encontrada em cada instituição, fica explícita a importância da avaliação como termômetro da qualidade. Pode-se inferir que as avaliações ocupam um espaço importante em relação à qualidade, pois por meio delas é possível fazer uma mediação entre aquilo que se tem, em termos de serviços, e o que se deseja alcançar. Esse movimento é o que possibilita que as instituições busquem, cada vez mais, por meio de ações diferenciadas, investirem em qualidade.

É possível analisar que essa busca pela qualidade não tem um fim, é desejo daqueles que têm compromisso com as suas instituições irem sempre além. Esta não é só uma forma de investir nos serviços da instituição, mas uma maneira de propagar a sua imagem e manter um *status* perante a sociedade. Observa-se a existência de uma contradição que é alimentada constantemente por meio das ações traçadas, pois ao mesmo tempo em que se pensa em sustentar uma imagem positiva no interior da instituição, tendo como base a parte pedagógica, tem-se o objetivo, mesmo que velado, de elevar essa mesma imagem para aqueles que estão de fora. Assim, pode-se afirmar que os investimentos em qualidade visam não só à propagação de ações positivas para os seus sujeitos, mas também almejam uma imagem significativa de mercado.

Tendo em vista a análise da concepção de qualidade veiculada nas IES investigadas, depreende-se a partir da análise dos dados que não há uma unanimidade em relação ao conceito de qualidade nas IES. Dias Sobrinho (2010a) analisa que

[...] as noções de qualidade da educação superior têm muito a ver com os lugares relativos dos indivíduos, os compromissos dos grupos numa dada formação social, as concepções de mundo e, particularmente, os papéis que

---

<sup>31</sup> Segundo dados do Inep (2012e) em 2008, na divulgação dos resultados do Enade do curso de Letras desta instituição não houve diferenciação entre os graus de bacharelado e licenciatura. Já em 2011 os conceitos foram separados, sendo que o grau de bacharelado obteve conceito Enade 3 e o de licenciatura atingiu o conceito 1.

os atores atribuem à educação superior. Dada a heterogeneidade das concepções de mundo e tendo em vista as contradições de toda formação social, dificilmente se construirá unanimidade a respeito do que é e deve ser uma educação superior de qualidade (p. 1.228).

Desta forma é possível afirmar que não há um bloco que sintetize o conceito de qualidade. Para compreendê-la é necessário sair do concreto para o abstrato, uma vez que há inúmeros fenômenos que estabelecem relação com esse conceito. As noções de qualidade perpassam, sobretudo, a historicidade do sujeito, suas concepções de mundo, os objetivos coletivos e individuais. É impossível falar de qualidade sem levar em conta o contexto em que o indivíduo está inserido.

Na educação superior todos esses fatores são levados em consideração na elaboração do conceito de qualidade. Além dos anseios dos indivíduos que fazem parte da instituição, as características institucionais, como o seu projeto pedagógico, a sua localização geográfica, o público a que atende, sua organização acadêmica e institucional contribuem para denotar a qualidade das IES.

Além da diversidade a ser considerada na formulação do conceito de qualidade, não se pode negar que o movimento, explicado pela dialética, exerce influência sobre este. Os conceitos de qualidade na educação superior mudaram e continuam em transformação, pois sofrem influência de questões sociais, econômicas e políticas.

Já que não há um único conceito para a qualidade na educação superior, o que se constata é que há aproximações de fenômenos que denotam a qualidade. Em algumas IES determinados aspectos se sobressaem e ganham maior destaque, enquanto em outras já não há a mesma repercussão. Dentre os fenômenos elencados como conceito de qualidade estão a preocupação com a proposta pedagógica, a aprendizagem e o envolvimento dos estudantes, a prestação de serviços, as avaliações internas e externas e os indicadores. Todavia, o que se pode observar é que a qualidade referenciada ao aluno se sobressai, enquanto a infraestrutura, por exemplo, não é mencionada com a mesma veemência, quando comparada à formação do aluno, ao seu perfil e interesse acadêmico.

Como anteriormente ressaltado, em todas as IES pesquisadas há uma preocupação com a questão pedagógica, principalmente com a construção de um projeto pedagógico que esteja atualizado e dê conta das demandas da instituição, sobretudo em relação à formação dos docentes e discentes.

A formação dos discentes é outro ponto que merece reflexão. Todas as instituições afirmaram o compromisso com a formação de qualidade dos seus alunos, para que estes além

de terem um bom desempenho nas avaliações externas, também alcancem sucesso na vida profissional. Todavia, para que se possa investir em qualidade na formação, a instituição necessita que o aluno se envolva nos trabalhos, demonstre interesse, pois estas são evidências de uma colaboração entre alunos e instituição, além de uma boa prestação de serviços.

Contudo, os alunos apresentam perfis diferentes em virtude das suas vivências. Assim, as instituições têm um público bastante heterogêneo, segundo os relatos dos entrevistados. A diferenciação se dá pelo local de moradia, condições financeiras e principalmente pelos aspectos cognitivos. Naquelas IES em que há um processo seletivo mais flexível observa-se um maior número de queixas em relação à formação com que os alunos ingressam nestas instituições. Assim, o tempo em que o aluno permanece na instituição não é suficiente para sanar as mazelas detectadas, fato que pode impactar na qualidade das IES, quando avaliadas por exames externos. Há uma polêmica em torno deste assunto, uma vez que o próprio aluno afeta a qualidade da instituição de forma negativa. O receio por parte das instituições é pelo fato de que esse aluno será avaliado por exames externos e seu desempenho será generalizado para a IES. Ao discutir a forma como o aluno ingressa e como ele sai da instituição, em termos de formação acadêmica, a inserção do IDD na política de avaliação se propôs a analisar o desempenho de ingressantes e concluintes. Todavia, esse índice foi contestado pelo Gestor 1, pois segundo esse sujeito o IDD avalia públicos distintos e por isso não permite analisar fidedignamente a formação dos estudantes na instituição.

Desta maneira, pode-se observar que a qualidade possui uma relação estreita com a avaliação. De acordo com Lunardi (2011), a implementação de mecanismos avaliativos que dão prioridade à qualidade na educação superior está relacionada a mudanças no processo de ensino e aprendizagem. Essas alterações ocorrem pois sinalizam critérios e indicadores que evidenciam a atual situação e o que precisa ser modificado para alcançar os objetivos da IES, do curso, dentre outros.

Assim, ao avaliar um sistema é possível aferir as reais condições em que este se encontra. De posse desses resultados há a possibilidade do Estado fazer a regulação, com o objetivo de intervir na realidade, mantendo um equilíbrio que tenha como um dos instrumentos de harmonia a qualidade. Na política do Sinaes a avaliação tem sido feita através de índices, como o IGC. A presença dos índices, como mecanismos de regulação, traz inúmeros questionamentos, sobretudo no que se refere à legitimidade e à compreensão do processo. Logo, a regulação é um fator que merece atenção e será discutido na próxima seção.

#### 4.4 O IGC como mecanismo da microrregulação

Para que se compreenda a regulação é necessário retomar o conceito de “Estado avaliador” que, segundo Afonso (2009), é traduzido a partir da década de 1980 como o interesse que governos neoliberais demonstram pela avaliação.

Esta expressão quer significar, em sentido amplo, que o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, *neodarwinista*, passando a admitir a lógica de mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos *resultados* ou *produtos* dos sistemas educativos (p. 49, grifos do autor).

Essa ideologia que pregava a lógica de mercado fez com que o Estado assumisse um novo papel, que privilegiava o foco nos resultados. Diante desta nova postura do Estado foi necessária a criação de mecanismos que possibilitassem formas de controle e de responsabilização. Para o autor, a avaliação surge como um pré-requisito para a implementação dos mecanismos citados.

Ainda em relação à regulação, Barroso (2005) ressalta que esta tem por objetivo a utilização de mecanismos que visam manter o equilíbrio de determinado sistema. O autor defende a existência de três tipos de regulação: (i) transnacional; (ii) nacional; e (iii) microrregulação local, discutidas no capítulo 1. Neste trabalho será abordada a última modalidade de regulação citada, uma vez que é importante analisar de que forma as instituições se adequam localmente às exigências de uma política nacional de avaliação da educação superior. E diante desta adequação, faz-se necessário analisar as contradições existentes, uma vez que estas podem ter em vista a melhoria da qualidade da instituição ou apenas atender às demandas legais da política, sem ter como preocupação maior o investimento nos serviços ofertados pelas instituições.

Com efeito, o IGC é um índice utilizado como um dos mecanismos de regulação da qualidade da educação ofertada pelas IES. A regulação ocorre por meio do resultado obtido pelas instituições sendo que quando estas obtêm notas iguais ou superiores a 3, em uma escala que vai de 1 a 5, não recebem comissões de avaliação. Contudo, quando a nota do IGC é igual a 1 ou 2, as instituições sofrem uma série de interferências, sendo obrigadas a sanarem os problemas detectados.

De acordo com Oliveira (2011), a regulação da educação superior pelos órgãos governamentais tem sido cada vez mais intensa e o seu monitoramento vem evidenciando o quanto ainda é necessário investir em qualidade. Esse investimento deve traduzir-se em melhorias para os projetos pedagógicos, a organização curricular e a qualificação dos docentes.

Infere-se que a regulação é algo importante para que se possa garantir a qualidade de ensino ofertada pelas IES, porém observam-se inúmeras contradições naquela que é feita por meio das avaliações do Sinaes, em especial a que é realizada pelo IGC. Compreender e refletir essas contradições a partir do ponto de vista dos sujeitos que compõem o corpo das IES é fator preponderante para que se possa conhecer a fundo de que forma esses indivíduos a entendem.

Assim, quando se fala de regulação tem-se vários aspectos intrínsecos ao tema, em que alguns desses se destacam mais em algumas instituições do que em outras, porém há de se concordar que é um tema polêmico, uma vez que o IGC também é usado para a regulação da educação superior. Desta forma, o objetivo é fazer a abstração deste tema para que possa haver uma compreensão global e fidedigna da regulação que ocorre na educação superior.

O ponto de partida da análise esbarra justamente na questão da importância da regulação. As opiniões dos entrevistados divergem em relação ao assunto, uma vez que cada um tem uma compreensão em virtude da experiência que possui com a política pública de avaliação da educação superior.

Acho que é importante. Ela [a regulação] deve existir. Não é nem só por que a lei determina, mas é uma coisa que tem que acontecer. Muitos se organizaram em razão da avaliação. Se não tivesse a avaliação, algumas coisas que a gente ouve de instituições que não são muito sérias [...] de instituição que aluga computador só para a avaliação, aluga livro e esses absurdos. A gente vê que é muito positiva [a regulação]. Só que ela tem que existir com transparência. A gente tem que conhecer o que está sendo feito, os indicadores. Para ela balizar alguma coisa, para ser esse norteador, a gente tem que ter clareza. Como qualquer avaliação, se os critérios não são claros, não se compreende (PCPA2, informação verbal).

De acordo com Verhine, Dantas e Soares (2006), enquanto o “Provão” era um mecanismo de regulação, o Enade passaria não só a fornecer um indicador com esse fim, mas seria, sobretudo, uma ferramenta de avaliação através das competências e habilidades que foram adquiridas pelo aluno em um ciclo de três anos. Mas os autores afirmam que esses princípios também trouxeram um grande impacto para a avaliação. Os impactos são

decorrentes do uso dos resultados, pois estes serviram para a construção de *rankings*, como também os novos objetivos tornaram o sistema de avaliação mais subjetivo. Essa subjetividade dificultou os processos de avaliação, principalmente no que se refere ao estabelecimento de padrões e critérios para a realização da regulação.

Deste modo, apesar da importância da regulação há dúvidas em relação ao mecanismo adotado por intermédio da implantação dos índices no Sinaes. Como dito anteriormente, o IGC faz a regulação das IES, todavia os parâmetros usados para o cálculo desse índice geram dúvidas em relação à sua eficácia. Porém é importante pensar que os índices não podem se restringir apenas ao processo de regulação do sistema, visto que esta é apenas uma das suas atribuições.

De acordo com Azevedo e Cunha (2011), os indicadores servem para explicitar o sentido da qualidade e esta, por sua vez, depende da explicitação do projeto que orienta a sua definição. Ainda segundo as autoras os indicadores servem como referentes de programas de a qualidade. Além disso, eles são legitimados e podem guiar o caminho da transformação. Apesar de o conceito de indicadores estar atrelado à qualidade, a questão da regulação também se torna latente. Todavia, coloca-se em xeque se de fato o Estado regula por meio do índice a qualidade das instituições de educação superior, pois este está majoritariamente pautado em fatores quantitativos.

Faz tudo isso [avaliações] e a gente vê, olhando do lado, que existem instituições que estão de pé e que eu não sei como que estão. Isso eu queria saber. O MEC não conhece todas as instituições ou “vira as costas” e finge que não conhece. Essa é a verdade, finge que não conhece. Não tenho dúvida em dizer isso. Acho que é como os políticos: agem conforme a conveniência (G1, informação verbal).

Se o CPC é positivo essa avaliação não vem. [...] foi um escape do MEC, com tantos cursos para avaliar. Eu ainda acho que ela [regulação] é meio “capenga”, porque, na verdade, ele não conhece todos. Desse universo todo do Brasil, o MEC não conhece todas as instituições e possivelmente aquelas que manipulam, como a gente viu e que foi noticiado. Ele não conhece essas instituições. Então quem são essas instituições? Que qualidade é essa, então, que eles preceituam? (CC2, informação verbal)

A utilização do IGC como um dos mecanismos de regulação suscita questionamentos nos entrevistados, pois, diante do somatório de fatores quantitativos, há ainda a suspeita de instituições não idôneas manipularem os resultados do índice em questão. A desconfiança advém, como afirma Marinho (2000), pelo fato de já na época do “Provão” algumas instituições terem sido acusadas de maquiagem suas reais condições para assim receberem os

especialistas. Desta maneira acabavam alugando livros para valorizar a biblioteca, computadores para simular uma pretensa informatização e até apresentando professores com título de doutor que nunca foram vistos em sala de aula. O que ocorre é que na visão dos sujeitos entrevistados essa prática continua em exercício, apesar da mudança da política de avaliação. Tudo leva a crer que o grande problema é que como os recursos são alugados, finalizada a avaliação externa estes desaparecem. Logo, as instituições passam a funcionar abaixo dos padrões de qualidade aceitáveis e sem que o MEC tenha conhecimento da fraude. Na visão dos sujeitos entrevistados, podem existir instituições que não têm o mínimo de condições de continuarem ofertando os seus serviços, mas prosseguem suas atividades normalmente por terem burlado, em alguma medida, o sistema.

Assim, surge de uma outra dúvida, relacionada ao fato de o MEC não conhecer plenamente a qualidade dos serviços prestados pelas IES do País. Esse questionamento é deve-se à regulação só atingir as instituições que obtiveram nota inferior a 3 na avaliação de cursos, feita pelo CPC, ou naquela feita nas IES, por meio do IGC. O Coordenador de Curso 2 afirma que os índices, como no caso do CPC, são uma espécie de válvula de escape. O MEC não consegue visitar todas IES e cursos em virtude não só do quantitativo, mas da complexidade que o sistema apresenta. Desta maneira, infere-se que os índices contribuem para que somente sejam visitadas as instituições que não atingiram a nota necessária para o prosseguimento de suas atividades. Isso faz com que o número de IES a serem inspecionadas diminua, viabilizando as avaliações *in loco*. Mas, por outro lado, não permite que os especialistas conheçam as instituições em sua totalidade.

O índice relaciona uma série de conflitos, uma vez que muitas instituições não concordam com a maneira como ele é calculado, porque de certa forma ele acaba por privilegiar algumas, no caso as universidades, em detrimento de outras, como faculdades. Todavia, o que chama a atenção é que até mesmo a instituição B, que poderia sentir-se em uma posição privilegiada em virtude da sua organização acadêmica, atenta para a importância da compreensão de que há uma diferença no momento da publicização dos resultados, uma vez que apesar de se tratar de um mesmo índice, ele acaba evidenciando aspectos diferentes.

Tem algumas coisas que nós achamos injustas, por exemplo, aqui é uma instituição pequena. Nós não temos pós-graduação, só em nível de especialização. Na verdade são avaliados pontos em que as [instituições] menores ficam prejudicadas (PCPA1, informação verbal).

Outra questão que eu acho importante nisso, que você está dizendo, é a clareza social da distinção que você tem que ter entre avaliação de uma

instituição, faculdade e centro universitário de uma universidade. Você não pode colocar tudo em um mesmo “bolo” e achar que o IGC de uma é equivalente à forma de avaliação de outra (G3, informação verbal).

Assim, pode-se afirmar que tanto a instituição B como a D veem a necessidade de existir uma avaliação que as analise de forma distinta, em virtude das suas peculiaridades. A instituição D, pelo fato de abranger uma gama menor de serviços, ficando restrita apenas às demandas da graduação e pós-graduação *lato sensu*, não considera justo ser avaliada como outras instituições de organizações acadêmicas distintas.

No caso da instituição B esta também analisa a conveniência de distinguir as avaliações feitas nas universidades, centros universitários e faculdades. O Gestor 3 não considera justo avaliar as instituições da mesma forma. Para ele, a injustiça ocorre porque o IGC gerado, apesar de apresentar a mesma nota para instituições diferentes, não avalia os mesmos requisitos. Assim, segundo o gestor, não se pode dizer que o IGC de uma instituição, como, por exemplo, o de uma faculdade, é equivalente ao da universidade, pois a organização acadêmica confere maior complexidade ao processo de avaliação. Todavia, essa complexidade não é levada em consideração para o cálculo do índice, o que pode levar a uma interpretação errônea, quando considerada a organização acadêmica das IES.

Ao analisar as falas dos sujeitos é possível destacar uma contradição em relação à forma como o IGC é calculado, pois as faculdades sentem-se prejudicadas ao serem comparadas com instituições maiores. Isso ocorre pelo fato de a avaliação envolver quesitos quantitativos como, por exemplo, o número de docentes e o tempo em que eles trabalham na instituição, dentre outros. Apesar de a faculdade sentir-se prejudicada quando comparada a uma universidade, no que tange aos critérios de avaliação é perceptível o desconforto também da universidade e do centro universitário ao serem avaliados pelos mesmos critérios de uma faculdade.

As exigências, os indicadores, a forma de atuação da [instituição B] é muito mais complexa, muito mais exigente do que de uma faculdade. E apresentar, às vezes, esses dados todos juntos, da mesma forma, parece que a gente está falando de instituições iguais, quando não está (G3, informação verbal).

Nós temos que compor uma série de cursos, um corpo docente muito grande, uma diversidade de alunos enorme, mas todos nós estamos passando pelo mesmo sistema. Então, não há diferença para as diferenças (G2, informação verbal).

Em termos de qualidade, a gente pode fazer algumas críticas quando falamos dos pesos de cada um do CPC. Há pesos que privilegiam determinados tipos

de instituições em relação a outros. Não significa que está tudo errado. Significa que é possível pensar em uma redistribuição dos pesos, dos elementos que constituem o CPC para poder chegar a um resultado melhor. Se tivesse uma mudança nisso daí, seria mais vantajoso para a gente, porque não iria privilegiar um ou outro tipo de instituição (PCPA3, informação verbal).

Assim, apesar da contradição existente na avaliação, ao comparar os discursos chega-se a um ponto comum no qual tanto faculdades, como universidades discordam dos critérios usados para cálculo do IGC, pois ambas sentem-se prejudicadas pelo fato de o indicador medir da mesma forma instituições que diferem em relação à organização acadêmica. Um dos fatores citados é que há maior complexidade na composição acadêmica de universidades e centros universitários, no que se refere à organização do curso, à composição do corpo docente e ao grande quantitativo de alunos. Porém estes pontos não são avaliados de acordo com a complexidade que evidenciam. As diferenças existentes entre as instituições não são consideradas para o cálculo dos índices.

Ainda em relação a este quesito, um aparente temor da instituição B é o equívoco, por parte da sociedade civil, ao comparar o IGC das instituições. Uma vez que esta não compreende a distinção que há em relação à organização acadêmica das instituições, bem como a complexidade existente por trás do processo de avaliação. Desta forma, o IGC pode até ser o mesmo, mas não avalia com o mesmo grau de complexidade instituições distintas.

No que se refere aos critérios de composição dos índices, existe uma crítica em relação aos componentes do CPC, pois os pesos que se atribuem a estes podem privilegiar determinadas instituições, quando se coloca em evidência a organização acadêmica. Todavia, o Presidente da CPA 3 ressalta que esses equívocos não comprometem o processo em sua totalidade. Mas é necessário que mudanças sejam feitas para que haja uma diferenciação nos pesos atribuídos ao CPC, e assim proporcionar maior equidade à avaliação das IES.

De acordo com dados oficiais (INEP, 2012c) é possível observar que o cálculo do CPC é alvo de constantes mudanças. Ao comparar o cálculo deste índice nos anos de 2010 e 2011, pode-se constatar que houve uma mudança na distribuição dos pesos dos componentes do CPC. Tal fato decorreu por ter havido a substituição da nota dos ingressantes pelo resultado do desempenho dos estudantes no Enem. Entretanto, não é possível afirmar que esta mudança dos pesos garanta uma maior equidade às instituições que diferem quanto à organização acadêmica.

Segundo Durham (1998), para a implantação de um sistema de avaliação, este deve levar em conta a heterogeneidade das instituições. Não é possível avaliar com os mesmos

critérios instituições que se destinam ao atendimento de necessidades regionais e universidades, voltadas para a pós-graduação, com pesquisas de ponta. A autora não desmerece o trabalho das instituições, mas frisa que a avaliação deve ser feita de forma distinta, ressaltando que se deve “recorrer a diferentes formas de avaliação, evitando o totalitarismo de tentar avaliar simultaneamente tudo num único processo e com os mesmo critérios” (p. 26).

Apesar de o texto da autora ser anterior à implantação do Sinaes, esta já defendia que instituições diferentes deveriam ser avaliadas de forma distinta, em virtude da relação existente entre ensino e pesquisa. Nas universidades há uma supervalorização da pesquisa, o que não ocorre, por exemplo, nas faculdades e centros universitários. Todavia, as IES questionam que o IGC avalia instituições distintas, em relação à organização acadêmica, de forma igual, usando o mesmo parâmetro. Tal fato não agrada aos sujeitos das IES, pois o índice não demonstra uma preocupação com o processo de avaliação, principalmente com a heterogeneidade das instituições, apenas com o número, usado para fins de regulação.

Essa série de problemas pontuados pelos entrevistados deve-se à forma unilateral com que os índices foram implementados no Sinaes, por meio de portarias. Não houve uma discussão sobre a forma de implantação deles, e de que forma poderiam avaliar instituições distintas em relação a organização acadêmica e categoria administrativa. O IGC aponta uma série de fatores importantes, mas é preciso que o instrumento seja aprimorado, com base também na opinião dos atores que estão inseridos nas IES, sendo assim legitimado por aqueles que vivenciam a avaliação.

Estes instrumentos precisam constantemente ser revisados. Seria muito bom que os responsáveis pela gestão das informações e construção dos instrumentos dessem uma escuta maior com relação às instituições públicas e privadas. E as modalidades postas na legislação de ensino [educação] superior, faculdade, centro universitário, universidade, de acordo com sua missão e de acordo com o que prescreve a lei (G2, informação verbal).

Como já mencionado, houve uma mudança no cálculo do CPC, mas esta não ocorreu com a participação da comunidade acadêmica, tão pouco com vistas a atender a heterogeneidade de instituições que compõem o sistema. A alteração no cálculo de um dos índices do Sinaes deu-se pelo fato da consolidação e aumento da adesão de estudantes ao Enem. Portanto, pode-se afirmar que as mudanças na política de avaliação continuam ocorrendo, mas nem sempre atendem aos anseios das IES.

No que tange à legitimação, Schwartzman (2011) analisa que não se pode esperar que o público não especializado compreenda a complexidade dos cálculos dos índices. No entanto, o entendimento daquilo que está sendo avaliado é fundamental para análises posteriores. Assim, o autor recomenda que é importante “tornar os critérios claros e transparentes, em linguagem acessível, e não ocultos em fórmulas matemáticas só inteligíveis pelos especialistas” (p. 4). Tal ação evidencia um passo importante para a garantia da legitimidade e a aceitação dos dados produzidos.

Quanto à divulgação do IGC e das médias alcançadas no Enade pela mídia, tem-se outras questões como: o que a sociedade civil faz com esses resultados e de que maneira o índice influencia na imagem da instituição? É fato que quando estes números se tornam públicos há um enorme alvoroço na mídia, sobretudo pela formação dos *rankings*. Isso cria uma espécie de propaganda para a instituição que pode ser tanto positiva quanto negativa.

Nem sempre o resultado corresponde à realidade. Eu posso ter um resultado sendo divulgado na mídia, facilitando as pessoas a construírem [silêncio] a sua percepção sobre a instituição sem corresponder à realidade. Então, nesse caso é negativo. Quando ele é positivo, também pode não corresponder à realidade (G2, informação verbal).

Os resultados obtidos podem levar a sociedade civil a construir uma imagem positiva ou negativa de determinada IES, mas de acordo com a fala de um dos entrevistados essa construção também está atrelada à forma como a instituição é avaliada, para que ao fim tenha-se o cômputo do IGC. Uma instituição por ser pequena, de acordo com o Gestor 2, pode ser melhor avaliada do que outra, todavia há o risco de que essa avaliação não corresponda de fato, à imagem da instituição, em termos de qualidade. Este retrato seria a criação de uma imagem negativa, desvinculada do contexto real.

Já, por outro lado, a imagem da instituição pode não ser prejudicada, apesar de notas baixas, por conta da credibilidade que esta repassa aos seus alunos. Os alunos são responsáveis por fazerem uma espécie de propaganda positiva para a instituição. Portanto, independentemente do resultado do IGC, a instituição não tem a sua imagem deturpada, uma vez que os ex-alunos são responsáveis por perpetuarem a qualidade dos serviços prestados pela instituição.

Até certo tempo não influenciou. Os índices não influenciaram por conta da fidelidade, do conhecimento que os nossos alunos tinham da gente. Mas por outro lado à medida que a coisa vai passando e o vulto que a mídia vai

fazendo esse “ranqueamento”, eu não teria mais certeza para dizer que se isso voltar a ocorrer e a gente não sofra. Então eu vou falar do passado. Do passado nós temos que responder o seguinte: não sofremos interferência. (G1, informação verbal)

Eu acredito que na [instituição B] a grande divulgação vem dos próprios alunos. Quando recomendam ou não recomendam uma instituição para se fazer um curso superior. Acho que a gente buscando sempre essa qualidade, o retorno não tem como ser diferente (G3, informação verbal).

O Gestor 1 tem segurança para dizer que os índices obtidos pela IES, independentemente do seu valor, não influenciaram a imagem da instituição. Tal fato é decorrente da credibilidade que os alunos depositam na instituição. Assim, a confiança que o público possui nos serviços prestados pela IES não está associada ao resultado dos índices. Todavia, o Gestor 1 não sabe dizer se essa mesma imagem positiva que a instituição construiu ao longo dos anos será mantida. A incerteza é resultado da proporção que os índices vêm assumindo, principalmente pela forma que a mídia os utiliza.

A opinião do Gestor 3 não é diferente, pois segundo este, na instituição B a divulgação vem dos próprios alunos. Logo, pode-se afirmar que a imagem positiva da instituição é decorrente da propaganda que os alunos fazem em relação aos serviços prestados. Esse processo de construção da imagem, segundo o entrevistado, é oriundo do investimento em qualidade que a universidade vem realizando. Desta maneira, os alunos percebem que a qualidade é um dos pontos positivos. Consequentemente, estes se sentem contemplados com os serviços e os divulgam.

Os alunos são responsáveis por propagarem a imagem da instituição independentemente do IGC, pois são sujeitos que vivenciam e usufruem cotidianamente dos serviços prestados por ela. Assim, podem visualizar de maneira direta o que, de fato, a instituição tem a oferecer e se há qualidade no trabalho desenvolvido. Além disso, há outro fator atrelado à regulação: o esclarecimento que as pessoas foram adquirindo ao longo dos anos em relação à busca de serviços de qualidade.

Hoje, eles aprendem a buscar se os cursos são reconhecidos, válidos etc. Mas somente o conceito não, porque você vai encontrar instituições muito diferentes, com um conceito muito próximo, com a percepção da sociedade muito diferente (G2, informação verbal).

Observa-se que a sociedade civil, a partir dos mecanismos de regulação, tem oportunidades de buscar informações em relação às instituições e, a partir daí, construir seu

conceito acerca destas. Porém ao analisar o resultado do IGC tem-se uma contradição, pois instituições com organização acadêmica distintas podem possuir conceitos iguais, mas a sociedade civil constrói conceitos de qualidade distintos para cada uma delas. Desta forma, não se pode afirmar que o IGC por si só traduz a qualidade da instituição, há outros fatores relacionados a ele, que denotam uma imagem positiva ou negativa desta.

Ao analisar estes dados, na tentativa de abstrair os vários fenômenos inerentes à regulação, existe um aspecto que se sobressai, no caso a microrregulação local. Esta propicia uma espécie de mediação entre a política nacional do Sinaes e o que efetivamente as instituições executam para se ajustarem a essa política. Compreender de que maneira as IES se adequam e atendem às exigências da política do Sinaes é fator preponderante para avaliar como a regulação, tema de várias polêmicas, é vivenciada nas instituições.

No Sinaes o Enade ganha destaque, pois é um dos componentes de peso significativo para o cálculo do CPC, que por sua vez influencia no cômputo do IGC da instituição. Logo, observa-se que além de se adequar a aspectos quantitativos, como número de docentes e infraestrutura, a preocupação das instituições se estende à qualidade de ensino ofertada pelos cursos. Nesta dissertação as atenções da microrregulação se voltam para o curso de licenciatura em Letras e a relação que este estabelece com o Enade.

As IES investigadas analisam que o Enade é um instrumento de grande importância, como dito anteriormente, pois através dele as instituições podem observar de maneira crítica o seu desempenho e, conseqüentemente, a qualidade do ensino que é ofertada aos alunos. Todavia, além desta avaliação externa propiciar à IES uma outra visão acerca do seu desempenho, o Enade é um instrumento que faz com que as instituições adaptem suas condutas em relação à realização do exame. A avaliação realizada pelos estudantes assume um duplo papel, pois focaliza o desempenho dos estudantes, e ao mesmo tempo, faz com que a IES se preocupe com os resultados. A preocupação não se restringe apenas à qualidade, mas em atingir resultados satisfatórios para que as instituições continuem a ofertar seus cursos.

Neste contexto, ao avaliar o Enade dentro da totalidade da política de avaliação da educação superior, é possível afirmar que este instrumento faz parte de um processo de microrregulação. De acordo com os resultados, as instituições tendem a reorganizar as suas práticas com a intenção de manter não só a qualidade, mas também o pleno funcionamento dos cursos, sem ter que sofrer com os termos de saneamento vinculados ao processo de regulação.

[...] a gente estudaria outra coisa, mas o Enade coloca [...] essa obra, então tu é obrigado a te desdobrar para tentar atender o Enade também. Nós achamos que isso nos impede de fazer as coisas como realmente nós gostaríamos de fazer (CC1, informação verbal).

A gente acredita que o Enade vai nos dar respostas, elementos para poder repensar a nossa estrutura, a prática, exatamente se você não maquia esse processo. A gente não faz, como curso de Letras e como instituição, preparatórios para o Enade (CC3, informação verbal).

Acho importante [o Enade]. Tanto é que nós também temos o exame que implantamos semestre passado. É um exame institucional de desempenho acadêmico. Por que isso? Para que a gente procure acompanhar esse desempenho acadêmico dos nossos alunos (G1, informação verbal).

A importância mesmo é interna, para ver em que a gente está falhando, o que tem que corrigir e o que tem que buscar. A preocupação em buscar o problema é tão grande que a gente abstrai essa questão isolada. A gente tem que buscar ver junto com a reitoria, com [...] vários departamentos representativos dentro da [instituição A], para ver o que a gente tem que fazer. (CC4, informação verbal).

Existe a preocupação quanto à regulação. Não posso dizer que não existe. Para a administração superior isso é uma nota e tem que obter êxito. A minha preocupação foi em sensibilizar os alunos, no ano passado, com muito esforço (CC2, informação verbal).

Este ponto da microrregulação é algo muito importante e deve ser analisado. Primeiramente os sujeitos entrevistados afirmam que o Enade é um elemento relevante para as instituições, pois sinaliza informações acerca destas. Os subsídios gerados pelo exame servem para que a instituição possa repensar fatores que vão desde a prática pedagógica até a estrutura institucional. Logo, apesar de ser um exame que avalia o desempenho dos alunos, o uso dos seus resultados pode ser ampliado para a instituição como um todo.

Porém é possível analisar que o Enade assume proporções diferentes nas instituições. Dessa maneira, pode-se dizer que a microrregulação acontece em todas as IES, mas em níveis distintos. A importância atribuída ao Enade e às ações traçadas pelas IES em torno de seus resultados diferem, pois envolvem questões que são peculiares a cada instituição.

O Coordenador de Curso 3 afirma que o Enade só é capaz de apontar informações fidedignas acerca da instituição a partir do momento em que o exame não sofre influências outras. Assim, o coordenador informou que o curso de licenciatura em Letras e a instituição B não realizam preparatórios para o Enade, nem avaliações similares. Subjaz a esta afirmativa há a ideia que os resultados obtidos no exame retratam a realidade encontrada no curso, sem que haja interferências que visam ao treino dos estudantes para a realização da prova.

Está de acordo com esta ideia o Coordenador de Curso 4, que pondera o uso do exame com fins internos, tendo em vista a detecção de problemas relacionados ao curso de licenciatura em Letras. Para ele, de acordo com os resultados obtidos, a coordenação busca traçar ações que visem sanar as falhas. Todavia, os procedimentos que têm o objetivo de corrigir os erros encontrados não são exclusivos ao curso. A coordenação deste procura articular as atividades com a reitoria e com os departamentos. Portanto, não há a intenção de que as mudanças sejam feitas de forma isolada, descontextualizada da instituição. O intuito é que a [instituição A], como um todo, conheça a realidade do curso e ajude na elaboração de ações interventivas, tendo em vista a melhoria da qualidade.

Outras instituições se apropriam de maneira diferente dos resultados do Enade. Uma delas se adequa de tal forma ao exame que ajusta as demandas desse àquilo que é ministrado em sala de aula. Essa ação gera um incômodo no Coordenador de Curso 1, pois, segundo ele, cerceia a liberdade do docente de ministrar outros conteúdos. Porém, o que se percebe é que essa prática foi institucionalizada naquela IES onde ele atua, devido ao mau desempenho dos estudantes do curso de licenciatura em Letras no Enade de 2008, quando este obteve nota 2. Desta maneira, pode-se inferir que a atitude de controlar o que cai no exame com o que é desenvolvido em sala de aula é uma intervenção mais imediata, a qual tem o objetivo de proporcionar o aumento do desempenho dos estudantes no exame. Além desta adequação, o mesmo coordenador afirmou que foi implantado na instituição uma avaliação similar ao Enade com o objetivo de acompanhar o desempenho acadêmico dos alunos. Conclui-se que com esta avaliação o intuito da IES também seja o de preparar os alunos para a realização do Enade, objetivando o aumento do seu desempenho.

Ao comparar as falas do Coordenador de Curso 3 e dos sujeitos da instituição 1 verifica-se uma contradição. Esta pode ser constatada quando o sujeito da instituição 3 pondera que os resultados do Enade são significativos quando retratam a realidade da IES, logo esta instituição não realiza preparatórios para a realização do exame. Já na IES 1 os sujeitos afirmam a presença de uma avaliação similar ao Enade, bem como a adequação dos conteúdos do curso ao que é exigido no exame. Diante desta realidade seria possível afirmar que o resultado da IES 1 não elucidava o cotidiano da instituição? Essa é uma questão delicada que não envolve apenas os resultados do Enade e o uso que se faz de seus resultados. A problemática maior envolve a regulação. Os sujeitos da instituição B não relataram a obtenção de resultados insatisfatórios no exame, mas os da instituição D já haviam recebido duas notas 2. Chega-se à conclusão de que a microrregulação que cada IES realiza vai de acordo com os objetivos que elas almejam, em níveis distintos. No caso da instituição D, essa tem a

necessidade de se adequar aos padrões de qualidade que a política do Sinaes estipula, dos quais um é a obtenção de nota igual ou superior a 3, tanto no CPC como no IGC. Assim, o objetivo de atender às normas da regulação exerce uma maior influência na instituição 1 do que nas demais, que não possuem instrumentos que influenciem diretamente no resultado do Enade.

A regulação é algo que exerce influência de maneiras distintas nas IES, tendo em vista o histórico dos desempenhos que a instituição apresenta. O Coordenador de Curso 2 analisa que umas das preocupações em relação ao Enade é justamente com a regulação. Observa-se que a gestão da IES se preocupa com as notas obtidas, sobretudo quando estas estabelecem relação com a regulação. Já o trabalho da coordenação de curso desta IES foi de sensibilizar os alunos a participarem do exame, sem que fossem feitas avaliações preparatórias para tal.

Ao analisar a dinâmica das instituições frente ao IGC, objeto deste trabalho, percebe-se que a microrregulação ocorre em todas, porém em níveis diferente, como mencionado anteriormente. Os sujeitos da instituição D mostram-se bastante preocupados com os resultados obtidos no Enade pelos estudantes do curso de licenciatura em Letras. A apreensão ocorre pelo fato de a instituição já ter obtido nota 2 em duas avaliações consecutivas, o que culminou em uma visita *in loco*, para que uma comissão pudesse avaliar as condições do curso.

Nós tivemos um caso: a primeira turma que participou do Enade, era a turma mais difícil que nós tínhamos aqui. Foi um caos, inclusive foi nota 2. Só que comparando o que nós recebemos, houve aprendizagem sim. Não houve naquilo que era esperado, mas pelo produto que nós recebemos, conseguimos avançar a duras penas. Só que o ingressante que foi comparado a esse concluinte foi um grupo muito bom, excelente. As características totalmente diferenciadas daquele grupo que estava saindo [...] então foi realmente um fracasso. É como se o aluno estivesse desaprendendo, o que não é real. Não tem como eu comparar pessoas com um perfil totalmente diferenciado (G1, informação verbal).

[o conceito do Enade] é base para gente. [ele] é referencial. Então nós tivemos, por exemplo, em Letras, resultados ruins do Enade (PCPA1, informação verbal).

A fala do Gestor 1 demonstra um certo incômodo em relação à forma como o CPC do curso de 2008 foi calculado, para o qual foram usados alguns componentes, como a nota do ingressante e a do concluinte. Todavia, há a dúvida do gestor em relação à comparação de públicos distintos. No curso de licenciatura em Letras da instituição D os concluintes obtiveram um desempenho ruim, já os ingressantes apresentaram um desempenho satisfatório.

Assim, segundo o gestor ao comparar os desempenhos tem-se a impressão de que o aluno não obteve um bom nível de aprendizagem ao longo dos anos que passou na IES. Portanto, os índices são injustos, pois não permitiram avaliar que apesar do desempenho não satisfatório dos concluintes estes se desenvolveram positivamente na IES. Apenas não alcançaram o que era almejado em termos de regulação.

Ainda no que tange à regulação, após a visita *in loco* de uma comissão do MEC a instituição foi avaliada novamente e, de acordo com os sujeitos entrevistados, foi autorizado o prosseguimento das atividades do curso de licenciatura em Letras. Tal avaliação causou uma dúvida interpretação por parte dos membros dessa IES, no que se refere à avaliação. A primeira percepção ressalta que o trabalho da instituição foi reconhecido pela seriedade com que vem sendo desempenhado. A segunda é a de frustração em relação aos critérios empregados no Sinaes, pois os sujeitos da instituição se questionam sobre qual o parâmetro usado para se ter duas avaliações diferentes.

Schwartzman (2011) observa que as avaliações devem permitir a elaboração de instrumentos que verifiquem a qualidade dos cursos no setor privado. Para ele essa função tem sido cumprida de forma tímida, uma vez que

[...] não há um levantamento completo, mas existem notícias de cursos de direito, medicina e pedagogia que foram fechados pelo Ministério da Educação. É um processo longo que se inicia com os conceitos 1 ou 2 no “Conceito Provisório de Cursos” e continua com a visita de especialistas, “Termos de Saneamento de Deficiências” etc. Dos 11.900 cursos com conceitos preliminares em 2007-2009, 30% tinham conceitos abaixo de 2, mas o número de cursos que foram pressionados a melhorar ou encerrar seu trabalho não chega a duas centenas. Como a distribuição dos conceitos é normalizada, os 30% são os resultados de uma construção estatística, e não significa que realmente estejam funcionando em padrões inaceitáveis – mas podem estar (p.2).

Observa-se que a regulação tem sido realizada naqueles cursos que ficam com um conceito abaixo do esperado, sofrendo intervenções que vão desde os termos de saneamento<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Todas as medidas adotadas no processo de supervisão têm como finalidade garantir que as instituições de ensino ofereçam um ensino superior de qualidade. A supervisão pode determinar medidas de enfoque corretivo e preventivo dos problemas, com a determinação de medidas de saneamento e de medidas cautelares de defesa do interesse dos alunos, e até penalidades, se a instituição sob supervisão deixar de adotar as ações de saneamento de deficiências apontadas pelo MEC. Essas penalidades vão desde a suspensão temporária de prerrogativas de autonomia, no caso de universidades e centros universitários, até o encerramento de cursos ou descredenciamento da instituição pelo MEC. Quando um processo de supervisão é aberto, a lei determina que o MEC conceda prazo para as instituições recorrerem. Nos casos mais graves, no entanto, o ministério tem determinado medidas cautelares administrativas (regulamentadas pelo Decreto nº 5.773/2006) para proteger os interesses de estudantes e da sociedade (BRASIL, 2010).

ao fechamento de cursos. A instituição D vivenciou a regulação exercida pelo MEC ao apresentar duas notas 2, consecutivas, em seu curso de licenciatura em Letras.

No que se refere aos resultados obtidos na avaliação do Enade, a instituição D reorganizou suas práticas, com o objetivo de melhorar o desempenho. Dentre as atividades adotadas está a criação de um exame institucional similar ao Enade, que é aplicado semestralmente aos estudantes. Além de preparar os alunos para o Enade, essa avaliação tem um caráter somativo, cujo percentual foi considerado alto pelos alunos, causando manifestações por parte destes para a extinção do exame.

Em meio à discussão acerca da microrregulação, pode-se concluir que a instituição D foi a única das quatro IES investigadas a se pronunciar acerca da preparação dos alunos para a realização do Enade, por meio de provas similares ao exame. Observa-se que o Enade exerce tamanha influência neste processo de microrregulação que o conteúdo abordado no curso de licenciatura em Letras tenta se aproximar ao máximo daquele que é cobrado nele. As demais instituições evidenciam uma preocupação com a avaliação realizada pelos estudantes, a partir do momento que esta é um indicador importante da real situação em que se encontra a qualidade do ensino das IES. Logo, além de um dos instrumentos de regulação, o exame fornece subsídios para possíveis intervenções nas IES. Neste caso, a microrregulação ocorre a partir do momento em que as instituições reordenam a sua postura, com o intuito de investirem na qualidade, articulando ações com os demais sujeitos que estejam envolvidos no processo, como gestores, coordenadores e alunos. As ações conjuntas desenvolvidas pelas IES, pautadas nos resultados do Enade são evidências de uma tentativa de adequar o trabalho da instituição à política do Sinaes. Assim, de acordo com os relatos colhidos, pode-se avaliar que há uma regulação em torno dos resultados, sendo esta mais específica na instituição D que prepara os alunos para a realização do exame.

No que se refere ao desempenho dos estudantes no Enade do curso de Letras de 2008 no Brasil constata-se que a média geral da prova foi de 42,2, (INEP, 2008) sendo que os ingressantes obtiveram média mais baixa (40,2) que os concluintes (44,3). Já em relação à categoria administrativa, a maior pontuação entre os concluintes foi encontrada em instituições de federais (50,8) e estaduais (45,9). Em relação aos ingressantes, as maiores médias foram encontradas nas instituições federais (44,9) e particulares (39,5). A menor média verificada entre os concluintes foi na categoria administrativa particular (42,3) e entre os ingressantes, na rede municipal (36,4).

Ainda em relação ao desempenho no Enade, como no caso do curso de Letras, de 2008, quando se agrupa os estudantes por organização acadêmica, é possível perceber que a

média mais elevada entre os ingressantes foi encontrada nas universidades (40,8) e Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET) e Faculdade de Tecnologia (40,3). Para os concluintes, as universidades (46,9) e centro universitário (46,5) conseguiram as médias mais elevadas. A média mais baixa está nas faculdades integradas (38,5), para os ingressantes, e faculdades, escolas e institutos superiores (39,5), para os concluintes. Diante dos dados, é possível inferir que o maior desempenho no Enade, dentre os ingressantes, encontra-se nas universidades e no CEFET. Em relação ao desempenho dos concluintes, as universidades permanecem com bom desempenho, juntamente com os centros universitários (INEP, 2008).

Já em relação à nota dos cursos de Letras em 2011 (INEP, 2012e), até a conclusão desta dissertação, ainda não havia um relatório específico do curso, apenas a divulgação das notas. No recorte desta pesquisa pode-se verificar que as instituições investigadas obtiveram os seguintes conceitos no exame: (i) instituição A, conceito 1; (ii) instituição B, conceito 3; (iii) instituição C, conceito 3; e (iv) instituição D, conceito 3. Ao comparar estas notas com o exame de 2008, pode-se observar que houve uma queda no conceito da instituição A, que naquele ano obteve 4, e um aumento no conceito da instituição D, que havia alcançado 2. As instituições B e C mantiveram o conceito 3, o mesmo obtido no exame de 2008.

Já o IGC das instituições pesquisadas não sofreu nenhum tipo de alteração entre os anos de 2008 e 2011 – a instituição A manteve a nota 4 e as instituições B, C e D continuaram com a nota 3. Assim, apesar das mudanças no cálculo do CPC, o IGC não apresentou nenhuma alteração.

No que diz respeito à microrregulação, ao discutir a preparação dos alunos do curso de Letras para a realização do Enade, tem-se um ponto polêmico. As instituições se preocupam em sensibilizar os estudantes, informando-os sobre a importância da avaliação para a IES e para o próprio estudante. Esta atitude tem por objetivo atrair todos os alunos e conscientizá-los para que, dessa forma, a instituição seja amplamente representada no exame.

Há um grande receio notadamente, por parte dos sujeitos das instituições privadas, de um boicote à prova, uma vez que tal ato pode contribuir para a queda da nota da instituição em determinado curso. Todavia, o processo de avaliação do Sinaes apresenta uma contradição em relação ao cálculo do índice. O que se observa é que apesar de uma nota baixa no Enade, como a exemplo da instituição D, o IGC dela permanece igual ao de outras instituições que obtiveram um conceito superior no Enade no curso de licenciatura em Letras. Esta análise do IGC reflete uma espécie de totalidade vazia, uma vez que se os componentes usados para calcular o CPC, em especial o Enade, não forem vistos de maneira crítica, o IGC acaba por favorecer uma instituição em que determinados cursos não foram bem avaliados pelo Estado.

Apesar de o IGC propiciar a camuflagem do desempenho dos cursos, a preocupação com o Enade é grande, sobretudo nas instituições privadas no que se refere ao comparecimento dos estudantes para realizarem a prova. Essa tarefa de explicar e até mesmo de convencer os alunos a realizarem as provas é algo que as instituições B, C e D têm monitorado, investindo em ações que além de conscientizarem os alunos também têm uma forte relação com a regulação.

Nós não fazemos nada de diferente do que os outros fazem. E tem [instituição] que tem um investimento maior que o nosso. Nós fazemos o lanche, a camisetinha. A gente conversa com eles várias vezes e realmente eu consegui [...] quase 100% dos nossos alunos. Um outro problema do Enade: tinha um concurso no dia da prova. (CC1, informação verbal).

Explicar para eles como seria a prova, conversar sobre o edital, como eles deveriam proceder, a importância de chegar na hora de fazer a prova. Essa preparação para que eles pudessem ir tranquilos e fazerem uma boa prova. Mas não houve nenhuma preparação no sentido de: “vamos treinar questões”? É óbvio que no ano que existe Enade, ele vira um tema de conversa na [instituição B], então é natural que se fale da prova (CC3, informação verbal).

A gente tem consciência de que tem um projeto, óbvio que nem todas as perguntas do Enade vão contemplar o nosso projeto, porque cada instituição tem o seu. Isso a gente tem consciência, então a preparação feita foi ao longo do curso (CC2, informação verbal).

A preparação dos estudantes para a realização do Enade se diferencia nas instituições. As ações traçadas tendo em vista a execução do exame também são fruto da microrregulação. Logo, os dias que antecedem o exame são permeados por ações que foram, de alguma maneira, estabelecidas a médio e curto prazo. Como já mencionado, há um temor de que os alunos das IES privadas boicotem a prova e isso cause algum impacto no resultado do Enade. Diante do exposto, o Coordenador de Curso 1 afirma que a instituição D ofereceu uma espécie de kit de incentivo aos alunos no dia da prova – além da sensibilização, que chega às vias de convencimento. O coordenador de curso se vê na obrigação de ter que convencer os alunos a realizarem o exame. Além do mais, o dia de realização do Enade coincidiu com a de um concurso público. Por conta deste fato, segundo o coordenador, os alunos ficaram em dúvida em relação a qual dos exames deveriam comparecer. Desta maneira, o trabalho de sensibilização teve que ser intensificado. O Coordenador de Curso 1 destaca que não faz nada diferente daquilo que outras instituições já colocam em prática. Ele alerta também para a existência de IES que investem grandes valores para a mobilização dos estudantes no dia do exame.

Já o Coordenador de Curso 3 revela que a preparação girou em torno da explicação sobre a importância da prova e algumas informações sobre como realizá-la. Segundo ele, não houve nenhuma ação voltada para o treino de questões nos dias que antecederiam o exame. De acordo com essa mesma ideia está o Coordenador de Curso 2, que diz que o trabalho daquela instituição teve como referencial a conscientização dos alunos. Ele afirmou ter ciência de que as questões do Enade não tratariam apenas do projeto pedagógico da sua instituição, logo, a preparação dos estudantes não esteve restrita à realização do exame, mas se deu ao longo curso, tendo em vista a sensibilização deles.

Como já discutido, o Enade é um dos instrumentos de regulação do Sinaes, desta forma é importante analisar como os sujeitos percebem a intervenção do Estado no curso de licenciatura em Letras de cada IES. É preciso verificar se através da qualidade da instituição, calculada pelo IGC, é possível fazer uma mediação com a qualidade de ensino dos cursos, se há uma espécie de consonância entre estas duas avaliações. Esta mediação possibilita uma relação da totalidade com elementos particulares, intervindo, sobretudo, na questão do índice e da qualidade.

Em relação a uma possível intervenção estatal no curso de licenciatura em Letras, três coordenadores entrevistados acreditam que tal ação pode ser positiva na medida em que visa contribuir com a qualidade do curso. Assim, é preciso definir que tipo de intervenção pode ser realizada, tendo em vista o investimento em uma educação de qualidade, com o auxílio do Estado.

Vai depender do que você chama de interferir na qualidade. Não sou a favor de um Estado muito intervencionista no sentido do Estado que quer ditar a regra específica, de como deve se tal “coisinha” lá do curso (CC3, informação verbal).

É saudável [a intervenção]. Acho que a partir do momento em que o governo toma iniciativa de avaliar, ele deve fazer alguma coisa concretamente. Se está tudo bem, a nota está máxima, ele tem que dar parabéns. E fazer o possível para manter isso. Se dispor a ver o tanto de recursos materiais e pessoais, o que ele pode fazer para isso continuar. E se a nota está baixando ele tem a obrigação não de dar os parabéns, mas de comparecer dizendo o que pode ser feito para melhorar (CC4, informação verbal).

Acho que é positiva [a intervenção] [...] tem que ter um acompanhamento, a regulação. Isso ajuda. Acho que, às vezes, a gente tem que perceber outras coisas que não vê tanto (CC2, informação verbal).

De acordo com o Coordenador de Curso 3 é preciso ponderar o sentido de uma intervenção, pois esta só é benéfica a partir do momento em que tem como objetivo auxiliar fornecendo subsídios para o desenvolvimento de pontos críticos. Caso a intervenção venha apenas com o intuito de ditar regras, de retirar a autonomia que se tem no curso, não contribui em nada para que se possa investir em qualidade. Por sua vez, o Coordenador de Curso 4 apoia a ideia e acrescenta que o Estado deve auxiliar as instituições quando os resultados são positivos ou negativos. Quando os resultados são satisfatórios o Estado deve reconhecer o mérito da instituição e investir em recursos materiais e pessoais, para que a IES mantenha o seu êxito obtido. Na constatação de desempenhos negativos, a intervenção do Estado deve vir no sentido de auxiliar a instituição, para que esta possa se reerguer. Deste modo, observa-se que a interferência estatal necessita estar vinculada ao exercício de ações concretas que visem subsidiar as instituições.

Por fim, a regulação surge mais uma vez na fala do Coordenador de Curso 2, pois em sua opinião o Estado precisa acompanhar o processo e os resultados obtidos na avaliação. Neste caso a intervenção é positiva, porque permite às IES darem visibilidade a assuntos aos quais ainda não haviam dado o devido destaque. A regulação exercida de forma vertical não é aceita pelas IES, uma vez que estas, apesar de concordarem com intervenções estatais querem ter preservada a sua autonomia em relação às decisões do curso. Neste sentido, não há distinção do discurso entre instituições pesquisadas, pois todas reconhecem que uma intervenção é positiva a partir do momento em que contribui substancialmente para a melhoria do curso.

Em relação a uma possível intervenção do Estado no curso de licenciatura em Letras, um coordenador não se mostrou satisfeito com tal ação, pois, de acordo com a sua experiência, as ações do Estado não correspondem à demanda da instituição. Segundo o coordenador da instituição D as ações são “pedagogizantes” e não fornecem subsídios necessários para que se melhore a qualidade do curso, sobretudo no que se refere à formação dos alunos que chegam a esta instituição com um déficit considerável em relação ao aprendizado da Língua Portuguesa.

Se for pedagogizante não é positivo. Só se for realmente nos municar do que realmente prepare o aluno, que é poder trabalhar mais escrita, leitura e interpretação de texto. Eu tenho certeza que toda intervenção do Estado é na base da Pedagogia, então não. A interferência do Estado não seria boa (CC1, informação verbal).

Diante do relato do Coordenador de Curso 1 pode-se afirmar que o que é considerado como “pedagogizante” são as disciplinas mais amplas voltadas para a formação do aluno em sua totalidade, sobretudo para a docência. Todavia, a possível inserção dessas disciplinas não é bem vista, pois não contribui para que os alunos possam trabalhar suas defasagens de leitura e escrita. Ao analisar esse discurso há uma contradição que é representada por meio da seguinte pergunta: como investir na qualidade do curso se a intenção é restringir a formação do aluno a determinadas disciplinas? Há a compreensão de que os alunos do curso de licenciatura em Letras apresentam grandes dificuldades, como já relatado. Mas não é louvável a conduta de trabalhar somente com disciplinas de leitura, escrita e interpretação. A visão de mundo do aluno deve ser ampliada, pois não adianta trabalhar com déficits ortográficos e não oferecer uma educação que forme um cidadão crítico. A formação social do indivíduo também é umas das responsabilidades da instituição. Logo, é válida a preocupação em sanar as dificuldades apresentadas pelos estudantes do curso de licenciatura em Letras, mas este cuidado deve ir além do que foi apontado.

De acordo com o Coordenador de Curso 3, um possível auxílio do Estado só seria positivo a partir do momento em que, de fato, as lacunas, em relação à formação dos alunos e ao saneamento das suas dificuldades, fossem contempladas. Do contrário, esta ação seria apenas oriunda de uma regulação vertical, normatizadora e que não dá respostas concretas aos reais problemas detectados no curso, proposta já mencionada e rejeitada pelos sujeitos entrevistados.

Acho que é papel do governo também mexer com essas instituições que se mostrem ineficazes, que pontuam, por exemplo, nota 1. Acho que essas instituições precisam ser analisadas, a situação delas precisa ser analisada. De repente pode ser um retrato de outras coisas que merecem ser revistas, como: “qual é o critério para você credenciar uma nova instituição”? “Para credenciar novos cursos”? De repente estamos adotando critérios que estão se provando ineficientes no futuro (CC3, informação verbal).

Mais uma vez, há a constatação de que o Estado deve se fazer presente na regulação dos cursos. Porém a regulação não pode ter um fim em si mesma. Ela deve propiciar às instituições, principalmente aquelas que obtiveram um desempenho abaixo do esperado, ações que impulsionem o seu desenvolvimento. Além disso, o referido coordenador levanta a hipótese de que a regulação pode ser aprimorada com o passar dos anos, principalmente no que tange aos critérios de credenciamento de cursos e instituições. Como pode ser analisado ao longo do trabalho, a política de avaliação vigente está em constante transformação. Esse

movimento, tendo em vista fatores internos e externos ao processo, pode também culminar no ajuste dos marcos regulatórios.

Ainda em relação à regulação feita pelo Estado, visando ao acompanhamento da qualidade das IES, o IGC é um dos instrumentos que permite aferir o desempenho das instituições. Como já discutido no capítulo 1, o IGC é uma média ponderada dos conceitos de graduação e pós-graduação *stricto sensu* das IES. Para a ponderação dos conceitos utiliza-se a distribuição dos estudantes nos diferentes níveis de ensino.

Acho [o IGC] muito vago. Ele [o Estado] acha que pode e faz [ a regulação]. Não do curso de Letras em específico, não através do IGC. Ele faz através do CPC. Do IGC ele vai ter a avaliação institucional. Então se o IGC for baixo, o que vem é avaliação da renovação do credenciamento. Não é o curso de Letras. Ele está envolvido, mas ele [o IGC] não vem para isso. Ele [o Estado] acha que é um elemento, que ele pode controlar. [...] É muito pouco isso o que ele [o Estado] faz. Não leva em consideração outros elementos. Por que não pegar, por exemplo, os resultados da avaliação *in loco*? Por que ele não compõem esse IGC e o próprio CPC com elementos da avaliação *in loco*?(CC2, informação verbal)

O Estado? Nós somos particular [silêncio]. Quisera eu crer que sim [em fazer intervenções no curso de Letras]. Mas o que o Estado vai fazer para mais do que lançar novos documentos investigativos e que vão nos apertar e espremer. O que o Estado vai fazer além disso? Eu gostaria que pudesse fazer mais. Mas o quê? Por que o tipo de alunos que nós temos continua o mesmo (CC1, informação verbal).

Com base nos depoimentos do Coordenador do Curso 2, o IGC não permite que o Estado conheça a qualidade dos cursos avaliados. O cálculo do IGC, que leva em conta a média dos cursos avaliados pelo Enade, torna-se algo muito superficial, sendo impossível fazer uma intervenção mais específica. Neste caso, o referido índice é um mero indicador quantitativo que não leva em consideração as particularidades de uma instituição, fazendo apenas um balanço de conceitos obtidos.

Há uma dúvida em relação a qual tipo de intervenção o Estado realizaria nas instituições privadas. Um dos coordenadores analisa que uma possível interferência estatal estaria pautada na regulamentação de mais documentos que pouco auxiliariam as IES. Observa-se que há um receio de que as implementações venham em forma de cobranças que cerceiam cada vez mais a liberdade das IES. Um dos anseios do Coordenador de Curso 1 é que o auxílio do Estado atendesse às defasagens que os alunos apresentam ao longo do curso.

Ao fazer uma abstração dos fatores que compõem o índice pode-se ter uma compreensão mais precisa deste. Todavia, seu cálculo é vazio de sentido, pois não possibilita

enxergar as especificidades das instituições. Há questionamentos sobre a forma como o Estado poderia auxiliar de maneira concreta as instituições que apresentam problemas. Ficou constatado que grande parte das mazelas encontradas é de ordem pedagógica. Assim, se realmente o IGC é um índice justo e fidedigno, a dúvida é de como este ajudaria as IES, já que não considera elementos distintos e peculiares de cada uma.

Por que os projetos que compõem, que fortalecem o curso não fazem parte [do IGC]? Eles não são levados em consideração, não é insumo de nada. Se tem extensão e iniciação científica, por que isso não entra como insumo? Se isso faz parte da qualidade, por que eles não entram nesse insumo? (CC2, informação verbal)

A composição do IGC é questionada por não considerar aspectos de uma avaliação institucional e para as IES alguns desses componentes são fatores que contribuem com a qualidade da instituição, como, por exemplo, um projeto pedagógico bem estruturado e a preocupação de promover projetos de iniciação científica, pontos estes que influenciam a qualidade do ensino ofertado pela instituição. Assim, é possível perceber que vários dos esforços que as instituições realizam para o investimento em qualidade, sobretudo projetos e pesquisas, não são considerados no cômputo do IGC. Isso causa uma desconfiança e o questionamento por parte dos sujeitos avaliados a respeito da maneira como o cálculo é realizado.

Schwartzman (2011) analisa que o Sinaes apresenta dois problemas metodológicos que o afetam de maneira significativa. O primeiro é a mistura que se faz entre dados de insumo e recursos, por um lado, e dados de resultados, por outro. Do ponto de vista dos usuários, o que de fato importa é a qualidade da educação e não a quantidade de determinados recursos, como bibliotecas. A quantidade dos recursos influencia os resultados, mas a relação quantidade e qualidade nem sempre é clara. Assim, “a mistura de informações ou de indicadores de recursos e resultados torna o sistema de avaliação muito complexo e dispendioso” (p.6).

O autor corrobora o ponto de vista dos coordenadores de curso entrevistados, pois para estes o que importa não é a quantidade de insumos, mas sim a qualidade com que estes são desenvolvidos. Os índices do Sinaes, principalmente o IGC, estão pautados em fatores quantitativos e de difícil compreensão para os sujeitos avaliados, bem como para a sociedade civil. Logo, a complexidade que é atribuída ao sistema por meio dos índices torna o processo cada vez mais passível de questionamentos por parte das instituições, que não se sentem

contempladas em sua totalidade com os resultados. Estes são apenas indicadores que se demonstram ainda bastante limitados para aferirem as IES em suas realidades e contextos históricos diversificados.

Outro ponto polêmico é a possibilidade de as IES manipularem alguns dados que podem influenciar o cálculo dos índices, como a contratação de docentes por determinado período de tempo.

Porque para compor o IGC, por exemplo, a titulação de professores conta muito. Então, tu teres mais mestres e doutores na casa [...] A [instituição D] não é do tipo que passou comissão do MEC ela demite mestres e doutores e enche de especialistas (CC1, informação verbal).

No caso, a titulação do corpo docente influencia diretamente no cálculo do CPC e não do IGC como mencionado pelo entrevistado. Os índices são tão próximos que causam confusão na compreensão dos sujeitos. Segundo dados oficiais (INEP, 2012c), uma das fontes de dados usadas no cômputo do CPC são as informações sobre o corpo docente. Essas informações englobam o número de docentes, de cujo total quantifica-se aqueles que possuem mestrado e doutorado e o regime de trabalho.

Observa-se que apesar do IGC ser um instrumento usado na regulação, quando considerado em sua totalidade, sem a abstração dos elementos que o compõem, o índice pode revelar pouco sobre a instituição. Isso reflete a necessidade do IGC ser mais que meramente um instrumento que permite o funcionamento de determinada instituição, pelo fato de o MEC ter um volume considerável de instituições para avaliar. Assim, pode-se inferir que o IGC facilita este trabalho, pois determinada nota garante ou não a ida de uma comissão à IES.

Hoje a avaliação tem muito a ver com a regulação: 3 pode, 2 não pode, 1 é isso. Mas o sistema de avaliação deveria ter um viés de promoção de qualidade. A regulação, o acompanhamento dessas melhorias, de acordo com o que está previsto, nos instrumentos, assim como nas diretrizes curriculares (G2, informação verbal).

Como dito anteriormente, a regulação não pode ter um fim em si mesma. Para os sujeitos avaliados, a regulação não pode se limitar a aplicar sanções às IES que não atingem os resultados esperados. A regulação precisa ir além de um mero instrumento de controle do Estado. De acordo com o Gestor 2 o sistema de avaliação deveria investir também na promoção da qualidade. Essa ação poderia ser feita em conjunto com a regulação, a partir do

momento em que o Estado concretizasse ações tendo em vista a melhoria das IES com resultados insatisfatórios e a manutenção da qualidade daquelas que têm atingido bons resultados, como já elucidado por um dos coordenadores de curso. Todavia, este é um processo que precisa ser bem estruturado para que beneficie as IES e não somente propicie punições.

Ao analisar os discursos dos sujeitos pertencentes às instituições pesquisadas é possível avaliar que estes percebem a regulação como algo positivo e necessário, pois é preciso um olhar externo acerca dos serviços ofertados pelas instituições de educação superior. Contudo, a forma como a regulação é feita, tendo como base o IGC, é questionada pelo fato deste não aferir de maneira a considerar as diferenças existentes na organização acadêmica das IES. O discurso das IES perpassa a questão da forma pela qual o IGC, como instrumento de regulação, pode de fato aferir a qualidade de cada umas das instituições avaliadas. Há dúvidas e contradições existentes neste processo, uma vez que a credibilidade em relação à fidedignidade do índice é baixa. Desta forma, há questionamentos se de fato o indicador representa a qualidade das instituições.

Ele faz uma avaliação sem levar em consideração o contexto. Essa composição de indicadores acaba prejudicando a qualidade. A gente tenta atender o máximo possível tudo aquilo é cobrado pelo MEC, mas nem assim a gente consegue atingir o máximo (PCPA1, informação verbal).

Para a composição do IGC, nós estamos falando de todos os CPC. Então a análise que nós temos: alguns cursos precisam melhorar bastante, outros um pouco mais [...] já estão em uma posição muito boa. Ele [o IGC] é representativo, claro que nós esperamos o 4. Isso é uma posição que a gente coloca, mas [pausa] a posição que a gente tem [...](PCPA3, informação verbal).

A gente tem buscado melhorar. [...] não está satisfeito. 3 não é satisfatório, ele é médio. O 4 já é melhor. Os cursos têm obtido 4, mas a gente busca sempre melhorar. A gente se preocupa, ele [o IGC] é um índice, mas diz pouco, porque para dizer muito tem que ter relatórios mais complexos. O relatório da Capes, ela própria dá. O processo de avaliação da Capes é muito mais complexo. O IGC é organizado somente em dados quantitativos. O qualitativo mesmo do IGC é muito pouco. Se é que tem (PCPA2, informação verbal).

Foi analisado pelo Presidente de CPA 1 que como o índice é uma mescla de indicadores, ele acaba por não considerar o contexto das IES. Na visão dele, isso pode prejudicar a qualidade, por não levar em consideração determinados aspectos que têm contribuído para o desenvolvimento da instituição. Logo, há a afirmação de que todos os

esforços são feitos para cumprir as recomendações do MEC, mas nem sempre a execução das normas garante a obtenção de uma nota máxima.

Quando há a discussão acerca da composição do IGC, um outro índice ganha destaque: o CPC, que é usado para o cálculo do conceito de graduação. Assim, quando se fala de IGC, que evidencia a qualidade da IES, também se toma por referência a avaliação dos cursos de graduação. De acordo com o Presidente de CPA 3, os dados orientam uma análise mais apurada dos cursos, o que permite fazer um balanço da situação de cada um, em termos de qualidade. Esse sujeito esclarece que o resultado do IGC da instituição não é satisfatório, pois a intenção é de que a nota aumente. No entanto, apesar de a IES não esboçar um pleno contentamento com a nota, esta é representativa da realidade ali encontrada. Portanto, pode-se inferir que a obtenção de uma nota maior é uma das metas da instituição. Esta não desconsidera ou deprecia o seu desempenho atual, pois tem consciência de que é um indicador representativo da atual situação.

O mesmo discurso de não satisfação com a atual nota e o anseio de obter um melhor desempenho é compartilhado pelo Presidente de CPA 2. Esse sujeito assegura que o IGC revela pouco sobre a realidade da instituição. Para que o índice pudesse evidenciar aspectos mais específicos da realidade, deveria fornecer à IES relatórios mais detalhados. Ele toma como referência os relatórios elaborados pela Capes, que em sua opinião são dotados de maior complexidade. A crítica ao IGC se dá pelo fato deste contar apenas com elementos quantitativos em sua composição. Assim, há a afirmação de que os aspectos qualitativos do índice são insuficientes ou até mesmo inexistentes.

A discussão conduzida pelos três presidentes de CPA é bastante relevante. Um dos pontos que chamam a atenção é a comparação do atual sistema com a avaliação que é feita pela Capes, na pós-graduação. A avaliação da Capes, na visão de um dos sujeitos, é representativa da realidade avaliada. Os relatórios comportam a complexidade do processo de avaliação. Todavia, há de se considerar que a Capes é pioneira na avaliação da educação superior, tendo iniciado os trabalhos em 1976. Portanto, são vários anos na tentativa de aprimorar os elementos da avaliação que levaram à construção e desconstrução de procedimentos. A política de avaliação do Sinaes é recente, se comparada àquela que é feita pela Capes. Ainda há muito a ser aprimorado, principalmente no que se refere aos índices da política, que ainda causam muita polêmica.

Pode-se perceber que o IGC estabelece uma relação com a política pública de avaliação, como também com a qualidade. Todavia, é impossível fazer uma análise sem levar em consideração os demais aspectos que já foram discutidos neste capítulo. Assim, para que

haja uma melhor compreensão da regulação é imprescindível a mediação de todos estes pontos. A mediação é possível a partir do momento que a política de avaliação permite que a regulação seja realizada de modo a evidenciar a qualidade dos serviços prestados. Além disso, a regulação não deve ser mero instrumento de controle. Neste caso, deve oferecer subsídios para que as instituições possam aprimorar determinados aspectos.

Quando a microrregulação é debatida há manifestações por parte dos sujeitos, de que a avaliação feita pelo Enade e a regulação são pontos importantes, sobretudo para a manutenção da qualidade nas IES. Porém, existem afirmações de que mesmo não havendo a presença de avaliações externas a qualidade seria um objetivo a ser alcançado.

Mesmo que o Enade não existisse e que o MEC não viesse, tem uma coisa [...]. Já trabalhei em outras instituições em que, por exemplo, o discurso é o da qualidade, mas a preocupação é a do dinheiro. Se não tivesse Enade, prova de OAB [Ordem dos Advogados do Brasil], misericórdia! Elas [as instituições] sem alguém avaliando, poderiam fazer o que bem entendessem. Com Enade ou sem nós estaríamos perseguindo a qualidade. (CC1, informação verbal)

O repensar pedagógico não é só em função das notas. Nós, enquanto [como] professores, temos que pensar independente de Enade, independente de qualquer coisa. É obrigação nossa (G1, informação verbal).

O Coordenador de Curso 1 analisa que na instituição D a busca por qualidade não está relacionada apenas aos mecanismos de regulação, mas atrelada à imagem que a instituição construiu. Ainda de acordo com ele, independentemente da existência do Enade e da supervisão do MEC, o compromisso com o investimento em qualidade prevaleceria. Em contrapartida, afirma que existem instituições em que, embora o discurso que predomina é o da qualidade, a maior preocupação está aliada ao recebimento dos recursos financeiros. Nessas instituições é necessário que haja a supervisão por parte do Estado, pois somente através desta conduta é que se pode garantir o investimento em qualidade nas IES.

Em concordância com a ideia está o Gestor 1, que esclarece que o Enade não pode ser o único instrumento que possibilite o planejamento das ações. Segundo ele é obrigação da instituição como um todo, sem que se necessite de uma influência direta da regulação, o repensar pedagógico. O investimento em qualidade não pode surgir apenas como demanda de resultados obtidos nos exames, mas como uma conduta permanente da IES.

Um dos objetivos específicos deste estudo é examinar a relação existente entre o IGC e a regulação existente no curso de licenciatura em Letras, deste modo, pode-se afirmar que

atualmente a regulação nos moldes em que vem sendo feita, por meio do IGC, não elucida uma satisfação por parte daqueles que são avaliados. O índice é apenas um fator quantitativo e não tem levado em conta as diferenças existentes nas instituições, principalmente em relação à organização acadêmica. Diante disto emerge a necessidade de se considerar o princípio da equidade na composição do índice para que se tenha uma avaliação mais justa e mais próxima da realidade.

Apesar de levar em consideração o CPC dos cursos em seu cálculo, o IGC não interfere de forma direta nestes, pois além de ser um índice que afere a qualidade das IES, está relacionado ao credenciamento e credenciamento destas. Assim, o IGC é apenas uma forma de controle, pois é um somatório de insumos de cursos avaliados em um determinado ano. Este caráter somativo propicia o ato de camuflar os resultados de determinado curso da instituição que não tenha tido um CPC maior que 2. Assim, a propaganda positiva da IES será baseada no IGC e não no CPC.

Em termos de regulação, a microrregulação realizada pelos sujeitos das IES é mais evidente. Este tipo de regulação ocorre pois as instituições tendem a se adequar, de maneiras diferentes, às exigências da política de avaliação. Desta forma, a microrregulação é mais significativa para a IES e para os cursos, visto que apesar de ser uma espécie de ajustamento de condutas, oportuniza a reestruturação de suas ações. Todavia, essa reorganização não necessariamente estabelece relação com a qualidade de ensino, ela podendo ser uma mera adequação ao controle que é feito pela política, por intermédio dos índices.

O IGC é apenas um indicador considerado pelas IES em suas avaliações pois serve de parâmetro de reflexão do que pode ser feito para promover melhorias nas instituições, e também como forma das IES se compararem com as demais. Essa afirmativa responde a um dos objetivos específicos do estudo ora relatado, que visa examinar as estratégias adotadas pelas instituições selecionadas quanto ao uso dos resultados do seu IGC como forma de investimento na qualidade, tomando como referência o curso pesquisado. O índice não é melhor aproveitado em função da dificuldade de compreensão que há em seu cálculo. Somado a esta dificuldade de compreensão está o critério homogêneo de avaliação do IGC, aspecto que compromete a legitimação do índice pelos entrevistados. Este é calculado sem levar em consideração a diversidade que há nas IES, sobretudo no que tange à organização acadêmica das IES.

Outro fator preocupante é o grau de confiabilidade, como já comentado, que o IGC possui frente aos sujeitos avaliados. A desconfiança em relação à composição do índice, ao fato de possíveis manipulações, retrata uma situação em que aqueles que são avaliados

tendem a questionar o desempenho das outras instituições. Isto ocorre pois o índice engloba fatores quantitativos e logo a formação de *rankings* acaba ocorrendo, o que acirra um clima de disputas e de questionamentos. Desta forma, o IGC precisa ser aprimorado no que tange aos insumos que o compõem, uma vez que os sujeitos demonstram não terem compreensão sobre a forma como o índice é calculado. Esse é um ponto negativo, porque a partir do momento que a instituição que está sendo avaliada não compreende a forma como a avaliação é elaborada e constituída, não legitima o instrumento. Não há uma evolução do processo no que se refere à apropriação dos resultados, mas uma espécie de estagnação, visto que os questionamentos estão sempre pautados em aspectos antigos e que se repetem a cada ciclo de avaliação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo geral investigar como o Índice Geral de Cursos (IGC) induziu a qualidade no curso de licenciatura em Letras de quatro instituições de educação superior do Distrito Federal, nos ciclos avaliativos de 2008 e 2011. Para que se pudesse atender ao objetivo proposto foram selecionadas instituições de educação superior com base nos critérios de categoria administrativa, organização acadêmica e localização geográfica. A partir dos relatos dos gestores, presidentes e/ou membro da CPA e coordenador do curso de licenciatura em Letras foram feitas análises tendo em vista elucidar como o IGC produziu interferências na qualidade das instituições.

Dada a relevância do contexto histórico para a compreensão do IGC e dos aspectos a ele relacionados, os capítulos desta dissertação foram estruturados de modo a propiciar uma mediação entre a política nacional e o cenário em que se desenvolveu a pesquisa. No primeiro capítulo foi discutida a política de avaliação da educação superior, abordando a gênese e a evolução até a implementação da política vigente – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. No segundo capítulo destacou-se a constituição, expansão e consolidação da educação superior no DF, *locus* em que se desenvolveu a pesquisa. O terceiro capítulo visou à problematização do método, com o objetivo de imprimir ao trabalho um olhar dialético. O último capítulo tratou da análise e interpretação dos dados, com base em três categorias de conteúdo: (i) avaliação como política pública; (ii) qualidade na educação superior; e (iii) regulação.

A atual política de avaliação da educação superior brasileira – Sinaes, ainda não completou uma década, mas desde a sua implantação é alvo de constantes debates. As discussões que o envolvem tratam principalmente das mudanças que ocorreram e ainda ocorrem na política. Apesar de a política ser recente, Barreyro e Rothen (2011a) contabilizam que o Sinaes já passou por três fases. A primeira foi a da elaboração da política, com base nos princípios da CEA; a segunda foi caracterizada pela presença da regulação; e a terceira, fase atual, é demarcada pelas constantes mudanças nas três dimensões, mas principalmente pela incorporação de índices ao sistema. Estes índices destinam-se a quantificar a diferença entre o desempenho de ingressantes e concluintes (IDD), o conceito dos cursos de graduação (CPC) e a qualidade das instituições de educação superior (IGC).

Tratar dos índices na avaliação da educação brasileira é um desafio, uma vez que eles despertam inúmeras polêmicas. Estas estão pautadas na forma como os índices são gerados,

pois há discordâncias em relação aos insumos e ao percentual destes, e também na falta de compreensão que estes têm gerado para aqueles que são avaliados. Estes indicadores ainda têm ganhado um destaque perante a política, uma vez que servem como mecanismo de regulação. Logo, tratar dos índices, sobretudo daquele que visa aferir a qualidade das instituições, o IGC, é uma tarefa complexa.

Diante da complexidade do tema, a opção em imprimir um olhar dialético foi a mais adequada, pois as transformações que ocorrem na política são explicadas em decorrência do movimento, pertencente à dialética. Relacionado ao movimento também estão os fatores externos de cunho social, político e econômico que exercem grande influência nas alterações feitas na política. Assim, a tentativa de utilização da dialética como perspectiva de análise dos fenômenos se fez presente, pois considerou “as coisas e os fenômenos em uma unidade de contrários, num acontecimento de relações, de modificações e de movimento contínuo” (GADOTTI, 1984, p.23).

Ainda mediante a intenção de imprimir um olhar dialético ao trabalho, optou-se pela utilização de categorias metodológicas – oriundas do materialismo histórico dialético – aliadas às categorias de conteúdo. No que se refere às categorias metodológicas, a contradição e a mediação deram suporte às análises, pois estiveram mais adequadas à interpretação dos dados obtidos. Na dialética é impossível compreender os fatos sem que essas categorias estejam presentes, pois o movimento permite entender que nada está acabado ou é imutável. No processo de transformação a contradição e a mediação se fazem presentes, de forma inequívoca.

Apesar desta dissertação não ter aprofundando a categoria da totalidade, esta também se fez presente nas análises dos dados, pois há clareza de que na dialética “a natureza se apresenta como um todo coerente onde objetos e fenômenos são ligados entre si, condicionando-se reciprocamente” (GADOTTI, 1984, p.24).

Desta forma, pode-se dizer que não somente na análise dos dados, mas durante todo o processo de escrita houve a preocupação em abordar as categorias metodológicas. Estas foram de grande importância na elucidação e compreensão da formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior. A historicidade ampliou a capacidade de entender o porquê das discussões acerca da implantação dos índices. Estes são melhor descritos em uma totalidade que engloba não só o Sinaes, mas também as IES, que vivenciam a regulação proposta por estes mecanismos.

Diante dos relatos dos sujeitos da pesquisa, pode-se constatar que o índice não necessariamente está atrelado à indução da qualidade nas instituições. Ele é um indicador que

foi contestado inúmeras vezes durante as entrevistas. “Nós sabemos que o IGC é uma composição de indicadores e aí, na verdade, a gente sabe que ele dá sinais de qualidade” (PCPA1, informação verbal).

A fala deste sujeito evidencia que o IGC é a composição de indicadores que origina um cômputo final, variando em uma escala que vai de 1 a 5 e quantificando, assim, a qualidade da instituição. O cálculo do índice é questionado por três aspectos: (i) por não respeitar a organização acadêmica; (ii) por considerar medidas que nem sempre são qualitativas; e (iii) pela dificuldade em compreendê-lo.

No que se refere à organização acadêmica no cálculo do índice, as instituições B, C e D, sentiram-se prejudicadas com o IGC que lhes é atribuído. A premissa era de que apenas as faculdades pudessem se sentir incomodadas com o cálculo do índice, por não possuírem programas de pós-graduação *stricto sensu*. Todavia, analisados os dados, é possível afirmar que centros universitários e universidades também não se sentem satisfeitos com o índice.

A instituição D justificou que, por ser pequena e funcionar apenas no período noturno, não tem a possibilidade de atender de forma positiva a todos os requisitos que são avaliados. Em contrapartida, a instituição C julga injusto ter que ser avaliado da mesma forma que uma faculdade que possui poucos cursos, alunos e professores, cuja dimensão da avaliação é menor se comparada à do centro universitário e à universidade que possuem uma demanda maior. Já a instituição B também não concorda em ser avaliada com os mesmos critérios dos centros universitários e faculdades. A discordância em relação ao IGC atribuído às IES deve-se à complexidade envolvida nos processos de avaliação, pois algumas instituições são obrigadas a trabalhar com ensino, pesquisa e extensão, como é o caso das universidades. Assim a instituição B ponderou que as IES podem possuir o mesmo IGC, mas estes não são equivalentes, por se tratarem de instituições que diferem na sua organização acadêmica. Na instituição A não foi possível aprofundar o debate sobre o índice, pois o gestor da instituição não foi entrevistado em virtude da sua indisponibilidade de agenda. Logo não se pode verificar qual o posicionamento da IES em relação ao IGC.

Diante deste problema, o IGC acaba perdendo a sua credibilidade, porque coloca em um mesmo contexto instituições que são distintas em sua organização acadêmica. Dias Sobrinho (2000) analisa que, neste caso, há uma preocupação apenas com o produto e não com o processo.

Além de não avaliar as IES segundo suas especificidades, o IGC e os demais índices geram dúvidas em relação aos parâmetros que utilizam para seu cálculo. Há o questionamento de que, embora sejam indicadores que se propõem a aferir a qualidade, se prendem apenas a

fatores quantitativos. “Então, se tem extensão, se tem iniciação científica [...]. Por que isso não entra como insumo? Se isso faz parte da qualidade” (CC2, informação verbal).

As medidas estatísticas são questionadas por serem o único instrumento que gera o índice. Já que o indicador trata de dados qualitativos, os sujeitos questionam o porquê de insumos qualitativos não serem considerados neste cálculo. No que se refere ao cálculo, para uma incompreensão acerca do índice, em virtude das mudanças constantes realizadas na política. Uma das incertezas era em relação ao cálculo do CPC dos cursos avaliados em 2011. Alguns sujeitos demonstraram-se preocupados porque não sabiam afirmar como o cômputo do índice seria gerado e nem como o Enade seria considerado neste cálculo.

Assim, em 2012, acompanhando a série de mudanças, foi divulgado pelo Inep (2012b) que a nota dos ingressantes não seria mais um dos componentes para o cálculo do índice, sendo substituída pelo desempenho dos estudantes que realizaram a prova do Enem. Essa alteração fez com que todos os componentes do CPC tivessem os seus pesos modificados. Apesar desta modificação, o IGC das IES não sofreu interferências, permanecendo o mesmo desde o ano de 2008. Diante de tantos pontos, pode-se afirmar que o IGC não tem a sua credibilidade tão difundida quando considerado um mecanismo para aferição da qualidade.

Embora o IGC apresente falhas que influenciam a confiança que os sujeitos avaliados têm do índice, as IES reconhecem a importância do mesmo. Essa importância se dá pelo fato de o IGC ser um parâmetro externo para que os sujeitos possam se autoavaliar e observar quais as áreas que inspiram cuidados. As instituições têm revelado a preocupação em socializar com toda a comunidade acadêmica os resultados obtidos nas avaliações externas. Essa ação permite que todos os sujeitos não apenas tenham ciência da condição em que se encontra a instituição, mas possibilita um maior envolvimento com a avaliação.

Neste contexto de socialização dos resultados, observa-se que a CPA desempenha um papel muito importante na relação entre a avaliação e os sujeitos nela envolvidos. O objetivo da comissão é fazer com que todos os sujeitos tenham conhecimento da situação da instituição e possam auxiliar na tentativa de traçar alternativas para os problemas encontrados. Mas o que se pode observar é que nas instituições B, C e D o trabalho da CPA encontra-se melhor estruturado, quando se considera a articulação da comissão com as demais estruturas da IES. Na instituição A ainda há a intenção de se implantar comitês que visem propiciar um elo da CPA com a IES, sobretudo para a divulgação e interpretação dos resultados obtidos pela instituição e seus índices.

Ao falar do índice é preciso levar em conta o princípio da totalidade para compreendê-lo. O IGC é responsável por constatar a qualidade das IES e considera em seu cálculo a

qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação (mestrado e doutorado). Assim, falar de IGC é falar também do CPC dos cursos de graduação. Quando os cursos apresentaram algum problema, no que se refere ao desempenho dos estudantes no Enade, as instituições se organizaram para solucionar as fragilidades. “Foram dois provões [Enade] do MEC e [os estudantes do curso de licenciatura em Letras] tiraram nota 2. A nota 2 é perigosa” (CC1, informação verbal). Quando esse sujeito analisa que a nota obtida pelos estudantes é perigosa, ele se refere às possíveis sanções que o curso pode sofrer em virtude da regulação. Assim, a nota é um parâmetro não só para as IES reorganizarem suas práticas, mas também uma forma de resolverem pontos negativos e se afastarem das punições.

Ao tentar sanar os problemas detectados há a presença de um mecanismo em todas as IES pesquisadas, que é o da microrregulação (BARROSO, 2004). Através deste as instituições procuram se ajustar de alguma maneira às exigências da política de avaliação nacional. Observa-se que a microrregulação decorre dos índices, mecanismos usados no Sinaes para efetivarem a regulação da qualidade das instituições. No que tange à microrregulação, observa-se que esta ocorre com intensidades distintas nas IES pesquisadas.

Naquela instituição que obteve conceitos baixos no curso de licenciatura em Letras – e que conseqüentemente recebeu a presença de uma comissão *in loco* para averiguar as condições do curso – a microrregulação é mais evidente. A instituição modificou as suas práticas para que pudesse alcançar melhores resultados no Enade, instituindo, como uma de suas avaliações de maior peso, um exame semelhante ao nacional.

Já nas instituições B e C há uma preocupação com a realização do Enade, cujo resultado impacta na construção do conceito dos cursos, mas esta se dá em termos de conscientização dos estudantes para a realização do exame. Não há nenhuma ação em específico que vise preparar os alunos para a obtenção de bons resultados. Na instituição pública também não existem evidências de qualquer tipo de preparação para um bom desempenho no Enade.

A microrregulação é algo importante, nesse caso, pois permite que as instituições se adequem à realidade na qual se encontram. Todavia, neste caso a microrregulação visa atender às demandas de um índice da política de avaliação, o IGC. As IES se ajustam para não serem punidas pela regulação. Logo, pode-se afirmar que o IGC conduz a um ajuste das condutas das instituições que não necessariamente está relacionado à qualidade.

Esta é uma contradição da política que se propõe a medir a qualidade, mas que, de fato, quando se analisa a aplicação do índice nas instituições, funciona como um mero mecanismo de controle. Há uma dificuldade em mediar a qualidade que o índice se propõe a

medir e a qualidade veiculada nas instituições. Essa dificuldade se dá em virtude do contexto no qual o índice se insere – que é apenas de regulação. Neste caso, a regulação e a qualidade não estabelecem um vínculo. A regulação apenas autoriza ou não o funcionamento das instituições, independentemente da instituição ter ou não evidências que denotam a qualidade.

Em termos de qualidade, as instituições utilizam o IGC apenas como um indicador oficial. Mas as preocupações com este conceito variam desde as questões pedagógicas até o desempenho dos estudantes. As IES demonstraram que, independentemente da existência do IGC, têm buscado a qualidade na prestação de seus serviços, na formação continuada de seus docentes e na formação dos alunos. Constata-se mais uma vez que o IGC é apenas um parâmetro para que se possa analisar a qualidade. A busca pelo investimento em ações que reflitam a qualidade, como a reestruturação das propostas pedagógicas e o envolvimento dos discentes em atividades da instituição, evidenciam que o conceito é vivenciado cotidianamente. Além do mais, o conceito é construído e reconstruído em virtude das demandas que as IES apresentam ao longo dos anos. Assim, pode-se dizer que a qualidade das instituições está presente nas várias atividades que elas desenvolvem e principalmente na formação dos estudantes.

Chama atenção também a questão da formação dos estudantes, que é aferida pelo Enade. O desempenho dos discentes, no âmbito do Sinaes, é visto como um dos fatores de qualidade das instituições, pois é reflexo do aprendizado que o aluno adquiriu nestas. Assim, o desempenho discente tem se destacado como um dos componentes da qualidade. Mas, o que ocorre é que o Enade é uma prova que avalia de forma igualitária todos os estudantes, sem levar em conta fatores socioeconômicos. Diante desta realidade, uma das queixas da instituição D é que o mau desempenho do curso de licenciatura em Letras no exame é resultado do tipo de aluno que esta IES vem recebendo.

Há uma contradição neste discurso, pois ao mesmo tempo em que o aluno evidencia a qualidade da instituição ele também a prejudica. O prejuízo vem pelo fato de a instituição D ter alunos com grande comprometimento na sua formação básica. Assim, a instituição não tem conseguido sanar o problema, por mais que desempenhe ações paralelas. Pode-se compreender que o desempenho insatisfatório dos alunos dessa instituição evidencia que a “culpa” não é da instituição D que não investe em qualidade, mas dos alunos que vêm com inúmeras lacunas na sua formação e que não são sanadas no acesso à educação superior.

Para tanto, não há um indicador que demonstre características específicas de cada instituição, fazendo assim uma avaliação mais justa perante as peculiaridades de cada contexto. A operacionalização deste tipo de avaliação não seria uma tarefa fácil, em virtude

da quantidade de IES e cursos de graduação espalhados pelo Brasil. O que ocorre com o Sinaes atualmente é que os indicadores são uma alternativa que possibilita a regulação dos cursos por meio dos resultados obtidos. Portanto, as IES que alcançam um resultado classificado como satisfatório, independentemente do caminho que tenham percorrido, não recebem sanções.

Avaliação, regulação, índices e qualidade não podem ser dissociados em uma análise do Sinaes. Todos estes aspectos estabelecem relação entre si, uma relação conflituosa e contraditória. Os conflitos surgem em virtude da função que a avaliação vai assumindo com o passar dos alunos. Atualmente, pode-se dizer que a avaliação do Sinaes está pautada principalmente na regulação, feita por meio dos índices. Porém, essa regulação não propicia a promoção da qualidade nas instituições, pois tem servido como um recurso que garante o controle do funcionamento das instituições por parte do Estado. Portanto, a regulação feita pelo Estado garante o funcionamento das instituições, mas não a qualidade dos serviços prestados por estas.

Tendo em vista as distintas realidades que foram detectadas e a apropriação que as IES fazem do IGC como possível indutor de qualidade no curso de licenciatura em Letras, foram delineadas algumas sugestões para as instituições. As proposições aqui tratadas têm o objetivo de auxiliar as instituições na compreensão e utilização dos resultados e se fazem necessárias em virtude do método de análise escolhido. Assim, a avaliação deve ser concebida como instrumento capaz de diagnosticar o contexto e possibilitar intervenções que propiciem benefícios para a instituição.

Foi possível perceber que todas as instituições consideram positivas as avaliações do Sinaes, pois estas são indicadoras das condições das IES. Todavia, como já mencionado, por conta da incorporação dos índices a avaliação estabelece uma relação muito estreita com a regulação. As instituições também analisam que a regulação realizada pelo Estado deve existir como maneira de controlar a qualidade de ensino ofertada. Logo, a microrregulação é algo que se faz presente nas instituições, porque estas tentam atender de maneiras diversas ao que o sistema de avaliação propõe.

Diante do exposto, o problema detectado foi que uma instituição, a instituição D, se adequa de tal forma à política de avaliação, temendo as sanções oriundas da regulação, que tem a sua autonomia cerceada. Desta forma, o curso de Letras em licenciatura da mencionada instituição tem adaptado as suas condutas àquilo que é requerido no Enade. Talvez a preocupação exarcebada com o exame, deva-se às duas notas insatisfatórias que a IES obteve em 2005 e 2008. Observa-se que em 2012 o resultado do exame foi positivo, houve aumento

no conceito Enade, indo de 2 para 3. Mas, mesmo diante do progresso, é importante pensar até que ponto a avaliação tem sido confundida como forma de controle. Essa análise é necessária, pois os conceitos de indução de qualidade e de controle têm se misturado. Assim, a instituição pensa estar adotando práticas que levem à melhoria da IES, quando na verdade tem se submetido a um processo rigoroso de adaptações à política do Sinaes que diminuem a autonomia de alunos, professores e coordenadores. A instituição passa a girar em torno do Enade e outras questões que poderiam ser abordadas na dinâmica do curso acabam sendo colocadas em planos inferiores, por conta da proporção que o exame vem assumindo em seu interior.

Neste caso, infere-se que a avaliação deve ser uma preocupação para as instituições, pois é um indicador que aponta as fragilidades e o que pode ser feito para saná-las, tendo em vista a indução da qualidade. Entretanto com a instauração do IGC, um dos pontos preocupantes é que os índices, em algumas IES, têm sido usados para o controle. Assim, o controle se faz presente mediante a afirmação de que se está investindo em qualidade. Quando se fala de qualidade a autonomia dos cursos, nas ações cotidianas, deve ser preservada. A política tem o intuito de avaliar, mas não de interferir de maneira a não permitir que determinados conteúdos sejam privilegiados em detrimento de outros. Tem-se a compreensão de que uma melhora no desempenho no Enade é uma vitória para a instituição, não se pode negar o mérito. Mas é relevante que a IES pense em outras práticas, com relação ao exame, que não fiquem restritas ao controle, mas sim a uma visão mais ampla que também pode produzir significados positivos.

Outro fator que precisa ser modificado é a relação que a CPA da instituição A tem com o todo. Mediante os relatos foi possível constatar que ainda falta articulação dessa comissão com as estruturas da instituição, fator de grande importância para a IES. A avaliação só tem sentido a partir do momento em que pode ser vivenciada pelo coletivo que constitui a totalidade. Há o entendimento de que a complexidade existente, no que tange ao número de pessoas, faculdades e departamentos, dificulta o elo. Porém, as iniciativas precisam ser traçadas, caso contrário a segmentação do trabalho de avaliação persistirá. Essa divisão faz com que cada área só tenha conhecimento daquilo que lhe atinge de forma direta, como, por exemplo, o entendimento do Enade só cabe aos cursos, o IGC só diz respeito aos gestores e a CPA apenas a compreensão da avaliação institucional. Como já foi dito, o trabalho de avaliação precisa ser expandido para que o máximo de pessoas da IES tenha discernimento da avaliação como política pública.

As críticas em relação ao IGC são unânimes em todas as IES, que compreendem que a iniciativa de aferir a qualidade, que o índice se propõe a fazer, é positiva, mas os parâmetros geram controvérsias. As principais são em relação aos componentes do índice, que consideram apenas fatores quantitativos, e pelo fato de instituições distintas serem avaliadas da mesma forma. O IGC é um índice recente que ainda tem muitos aspectos a serem modificados. As alterações deveriam atender também às demandas das instituições avaliadas, pois estas são as principais interessadas em verificar os resultados gerados pelo índice. Quando os índices forem legitimados pelas IES, talvez estas possam afirmar que os resultados correspondem à realidade de cada uma.

Enquanto os índices não corresponderem aos reais anseios das instituições as polêmicas que os envolvem tendem a persistir. Seria interessante que as alterações feitas na política de avaliação dessem voz aos sujeitos avaliados, pois estes poderiam fornecer contribuições significativas. As alterações poderiam ser implementadas dentro da possibilidade de agregar à política as informações fornecidas pelas IES. Com a contribuição daqueles que são avaliados pela política, o IGC se tornaria um mecanismo que pudesse ofertar mais credibilidade ao processo de avaliação. Logo, as instituições devem manifestar suas insatisfações para que assim haja a possibilidade de mudanças nos sistemas. Neste posicionamento há a premissa de que a avaliação não pode ser um instrumento unilateral, deve contar com a participação dos envolvidos, a exemplo da CEA, cuja proposta envolveu a participação de vários segmentos da sociedade civil, discutido no capítulo 1 do trabalho.

Por fim, as análises evidenciam que o IGC é um índice que necessita de inúmeros ajustes para que possa atender às demandas das IES, pois da maneira como está estruturado é apenas um indicador quantitativo, permeado de contradições, dentre elas a regulação. As mudanças devem propiciar uma mediação entre a política e as IES, fazendo com que não haja uma distância entre a elaboração e a execução da avaliação. Com base no contexto histórico das políticas de avaliação, infere-se que as mudanças no Sinaes continuarão a existir, em virtude do movimento dos condicionantes políticos e sociais. Mas independentemente dos elementos que venham a interferir na política, espera-se que as alterações caminhem na direção de uma avaliação não pautada no controle das ações, mas que possa se embasar em critérios que induzam à qualidade. Regulação e controle são aspectos que têm caminhado cada vez mais juntos, fazendo aflorar um conceito de pseudo qualidade que, por sua vez, é amparado pelo cumprimento de exigências da política. Restringe-se o conceito de qualidade pela compreensão equivocada que se tem da regulação. Há a compreensão de que é preciso ampliar os horizontes em relação à política para que as mudanças implementadas sejam significativas.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.

\_\_\_\_\_. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

ALMEIDA JUNIOR, V. P.; CATANI, A. M. Algumas características das políticas de acreditação e avaliação da educação superior da Colômbia: interfaces com o Brasil. **Avaliação**, Campinas, v. 14, n. 3, p. 561-582, nov. 2009.

ALVES, A. M. O método materialista histórico dialético: alguns apontamentos sobre a subjetividade. **Revista de Psicologia da UNESP**, v. 9, n. 1, p. 1-13, 2010.

ARRETCHE, M. T. S. Emergência e desenvolvimento do *welfare state*: teorias explicativas. **Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Dumará/ANPCOS, n. 39, 1º. Semestre, 1995, p. 3-40.

AZEVEDO, M. A. R.; CUNHA, M. I. Qualidade do ensino e ação institucional. In: FRANCO, M. E. D. P; MOROSINI, M. C. (Orgs.). **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011, p. 335-350.

BARREYRO, G. B. Do Provão ao SINAES. O processo de construção de um novo modelo de avaliação da educação superior. **Avaliação**, Campinas, v. 9, n. 2, p. 37-49, jun. 2004.

\_\_\_\_\_. De exames, *rankings* e mídia. **Avaliação**, Campinas, v. 13, n. 3, p. 863-868, nov. 2008.

\_\_\_\_\_.; ROTHEN, J. C. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, p. 955-977, out. 2006.

\_\_\_\_\_. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: Análise dos Documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**, Campinas, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008.

\_\_\_\_\_. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 65, p. 729-752, out./dez. 2009.

\_\_\_\_\_. Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 114, p. 21-38, jan./mar. 2011a.

\_\_\_\_\_. Avaliação da educação superior como política pública. In: ROTHEN, J. C.; BARREYRO, B. B. (Org.). **Avaliação da educação: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã, 2011b, p. 75-87.

BARROSO, J. Os novos modos de regulação das políticas educativas na Europa: da regulação do sistema a um sistema de regulações. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 39, p. 19-28, jul. 2004.

\_\_\_\_\_. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.

BAUER, M.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

BELLONI, I.; BELLONI, J. A. Questões e propostas para uma avaliação institucional formativa. In: FREITAS, L. C. de; BELLONI, I.; SOARES, J. F. **Avaliação de escolas e universidades**. Campinas: Komedi, 2003, p. 9-57.

BELLONI, I; MAGALHÃES, H.; SOUSA, L. C. **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo: Cortez, 2000.

BELLONI, I. et al. Avaliação institucional da Universidade de Brasília. In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N. C. (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 1995, p. 87-113.

BENDRATH, E. A. A educação como commodity: a política de organismos internacionais. **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 5, n. 1, p. 41-52, jun. 2008.

BITTENCOURT, H. R. et al. Mudanças nos pesos do CPC e seu impacto nos resultados de avaliação em universidades federais e privadas. **Avaliação**, Campinas, v. 15, n. 3, p. 147-166, 2010.

BORGES, M. C.; AQUINO, O. F. Educação superior no Brasil e as políticas de expansão de vagas do Reuni: avanços e controvérsias. **Educação: Teoria e Prática** – vol. 22, n. 39, p. 117-138. jan/abr, 2012.

BOSCHETTI, I. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPS). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPS, 2009, p. 1-20.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 3/2006 e pelas Emendas Constitucionais de revisão nº 1 a 6/94**. Brasília: Senado Federal, 2007.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jan. 2005. Seção 1, p. 7, n. 10.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 abr. 2004. Seção 1, p. 3, n. 72.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Presidência da República. Brasília, DF: **Diário Oficial da União** de 10.01.2001

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, v. 13, n. 248, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 nov. 1995. Edição Extra, p. 19257.

\_\_\_\_\_. Lei 5.540, de 28 de novembro 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 23/11/1968 e retificado no DOU de 03/12/1968.

\_\_\_\_\_. Lei 4.545, de 10 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a reestruturação administrativa do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 14/12/1964. Seção 1, p. 11385 e retificado no **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 02/02/1965. Seção 1, p. 1257.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Seção1, p. 07.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 74.227 de 27 de junho de 1974. Concede reconhecimento aos cursos de Pedagogia, Letras, Matemática, Geografia, História e Psicologia, da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras do Distrito Federal, mantido pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília (CEUB), com sede na Cidade de Brasília, Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 jun. 1974. Seção1, p. 7.206.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 71.156 de 26 de setembro de 1972. Concede reconhecimento ao Curso de Letras da Universidade de Brasília – DF. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 set. 1972. Seção1, p. 8579.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 62.609 de 26 de abril de 1968. Autoriza o funcionamento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, do Distrito Federal, do Centro Universitário de Brasília (CEUB) – Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 abr. 1968. Seção1, p. 3380.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 2.235, de 8 de dezembro de 2010. Renova o reconhecimento do curso de Letras Língua Portuguesa e Respectivas Literaturas, ministrado pela Universidade de Brasília. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 dez. 2010. Seção1, p. 38, n. 235.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 4.237 de 22 de dezembro de 2004, revogada pela Portaria Normativa MEC nº 40, de 12 de dezembro de 2007, renova o reconhecimento dos cursos de graduação

ministrados por Universidades e Centros Universitários. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 2004. Seção1, p. 34, n. 246, republicada no **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 dez. 2010. Seção1, p. 23, n. 249

\_\_\_\_\_. Portaria nº 3.683, de 12 de novembro de 2004. Reconhece pelo prazo de quatro anos o curso de Letras, licenciatura, da Faculdade Jesus Maria José. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 nov. 2004. Seção1, p. 52, n. 219.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 815, de 14 de maio de 1999. Autoriza o funcionamento do curso de Letras, licenciatura plena, com habilitações em Língua e Literatura Portuguesa e Língua e Literatura Inglesa, a ser ministrado pela Faculdade Jesus Maria José. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 mai. 1999. Seção1, p. 10, n. 93 – E.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa nº 06, de 14 de março de 2012. Estabelece as normas para aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes no ano de 2012. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, 15 mar. 2012. Seção 1, p. 5, n. 52.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa nº 12, de 5 de setembro de 2008. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 set. 2008. Seção1, p. 13, n. 173.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007. Republicada em 29 de dezembro de 2010. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (BASis) e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) e outras disposições. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 dez. 2010. Seção 1, p. 23/31, n. 249.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Qualidade da Educação Superior**. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Orçamento Anual da União. **Execução da Despesa Fiscal e Seguridade**: 2010. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projetos de Leis e outras proposições. **Projeto de Lei 4372/2012**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (CFE). **Documenta**, Brasília nº 349, jan. 1990. Decreto nº 98.609, de 19 de dezembro de 1989. Autoriza o funcionamento do curso de Letras, das Faculdades Integradas da Católica de Brasília.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 389, mai. 1993. Parecer 287/93. Reconhece o curso de Letras, licenciatura plena em Português e Literatura de Língua Portuguesa, ministrado pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, das Faculdades Integradas da Católica de Brasília.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 347, nov. 1989. Parecer nº916/89, aprovado em 08 de novembro de 1989. Autoriza (Execução do Projeto) para funcionamento do curso de Letras, ministrado pelo Centro de Educação das Faculdades Integradas da Católica de Brasília.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 341, mai. 1989. Parecer nº 429/89, aprovado em 11 de maio de 1989. Autoriza o funcionamento do curso de Letras, com habilitação em Português e Literatura de Língua Portuguesa, a ser ministrado pelo Centro na Educação das Faculdades Integradas da Católica de Brasília.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 315, mar. 1987. Parecer nº 241/87, aprovado em 12 de março de 1987. Reconhece o curso de Letras, com habilitação em Tradução de Francês, de Inglês e de Alemão, ministrado pela Universidade de Brasília.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 391, ago. 1993. Portaria nº 1.023/93. Reconhece o curso de Letras, licenciatura plena em Português e Literatura de Língua Portuguesa, ministrado pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, das Faculdades Integradas da Católica de Brasília.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 319, Jul. 1987. Portaria nº 372 de 10 de junho de 1987. Concede reconhecimento ao curso de Letras, com habilitação em Tradução de Francês, de Inglês e Alemão ministrado pela Universidade de Brasília.

\_\_\_\_\_. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). **Documenta**, Brasília. nº 448, jan. 1999. Parecer nº 102, de 29 de janeiro de 1999. Transforma o Centro de Ensino Unificado de Brasília em Centro Universitário de Brasília.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 451, abr. 1999. Parecer nº 399/99, aprovado em 07 de abril de 1999. Autoriza o funcionamento do curso de Letras, licenciatura plena, com habilitações em Língua e Literatura Portuguesa e Língua e Literatura Inglesa, a ser ministrado pela Faculdade Jesus Maria José.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 450, mar. 1999. Portaria nº 371, de 05 de maio de 1999. Reconhece a Habilitação Português e Literatura em Língua Portuguesa, licenciatura de 1º grau do curso de Letras, ministrado pela Universidade Católica de Brasília.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 449, fev. 1999. Reconhecimento de habilitação Português e Literaturas da Língua Portuguesa, Licenciaturas de 1º grau, do curso de Letras, ministrado pela Universidade Católica de Brasília. CES – Parecer 139/99, aprovado em 22/02/1999.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 518, dez. 2004. Portaria nº 4.324 de 22 de dezembro de 2004, credencia, pelo prazo de três anos, o Centro Universitário do Distrito Federal, por transformação do Instituto de Ciências Sociais, mantido pelo Centro de Ensino Unificado do Distrito Federal.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 519, jan. 2005. Portaria nº 309 de 27 de janeiro de 2005, renovou pelo prazo de cinco anos, o reconhecimento do curso de Letras, licenciatura e habilitações em Português e Literaturas da Língua Portuguesa e em Português e Inglês e respectivas Literaturas.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. nº 500, mai. 2003. Portaria nº 1.057 de 07 de maio de 2003. Aprova a mudança de local de funcionamento da Faculdade Jesus Maria José.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Documenta**, Brasília. n° 498, mar. 2003. Portaria n° 433 de 20 de março de 2003. Aprova o regimento da Faculdade Jesus Maria José.

BRITO, M. R. F. de. O SINAES e o ENADE: da concepção à implantação. **Avaliação**, Campinas, v. 13, n. 3, p. 841-850. Nov. 2008.

CASTRO, M. H. M. Estado e mercado na regulação do ensino superior. In: SCHWARTZMAN, Simon; BROCK, Colin. **Os desafios da educação no Brasil**. Editora Nova Fronteira: Rio de Janeiro. Brasil. 2005. p. 241-283.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. **Informações Estatísticas**. Codeplan. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. **Informações Estatísticas**: anuário estatístico. Codeplan. Brasília, 2012.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Artmed/Bookman, 2007.

CUNHA, J. V. A.; CORNACHIONE JR., E. B.; MARTINS, G. de A. Pós-graduação: o curso de doutorado em ciências contábeis da FEA/USP. **Revista contabilidade e finanças**, v. 19, n. 48, p. 6-26, 2008.

CUNHA, L. A. Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 101, p. 20-49, jul. 1997.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1987.

DIAS SOBRINHO, J. Qualidade e garantia de qualidade: acreditação da educação superior. In: ROTHEN, J. C.; BARREYRO, B. B. (Org.). **Avaliação da educação**: diferentes abordagens críticas. São Paulo: Xamã, 2011, p. 17-41.

\_\_\_\_\_. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, out.-dez. 2010a.

\_\_\_\_\_. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do Provão ao Sinaes. **Avaliação**, Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010b.

\_\_\_\_\_. Qualidade, Avaliação: do Sinaes a índices. **Avaliação**, Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008.

\_\_\_\_\_. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos. In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N. C. **Avaliação institucional**: teoria e experiências. São Paulo: Cortez, 1995, p. 15-36.

DURHAM, E. R. A política para o ensino superior brasileiro ante o desafio do novo século. In: CURY, Carlos Roberto Jamil; CATANI, Afrânio M. **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no limiar do século XXI**. Campinas: Autores Associados, 1998, p. 9-27.

ENSSLIN, L.; VIANNA, W. B. O design na pesquisa quali-quantitativa em engenharia de produção – questões epistemológicas. **Revista Produção On line**; Florianópolis, SC, v. 8, n. 1, p. 1-16, mar. 2008.

FACULDADE JESUS MARIA JOSÉ, **Plano de desenvolvimento institucional**. 2008-2012. \_\_\_\_\_. **Diversidade**. Revista de Socialização Acadêmica da Faculdade Jesus Maria José (FAJESU). Brasília, n. 3, 2011.

FÁVERO, M. L. A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FELICETTI, V. L. Qualidade e comprometimento do estudante. In: FRANCO, M. E. D. P; MOROSINI, M. C. (Orgs.). **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011, p. 172-186.

FERNANDES, A. A; NETO, P. L. O. C. O significado do TQM e modelos de implementação. **Gestão & produção** v. 3, n. 2, p. 173-188, ago. 1996

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Brasília: Liber, 2008.

FREITAS, D. N. T. Avaliação e regulação e a educação básica na primeira década do século. In: ROTHEN, J. C.; BARREYRO, B. B. (Org.). **Avaliação da educação: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã, 2011, p. 107-122.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Plano de Expansão da Universidade de Brasília**. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **Plano de Reestruturação e expansão da Universidade de Brasília**. Brasília: FUB, 2007.

\_\_\_\_\_. **Plano de Reestruturação e expansão da Universidade de Brasília**. Brasília: FUB, 2008.

GADOTTI, M. **Concepção dialética da educação: um estudo introdutório**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1984.

GAMBOA, S. S. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. Chapecó: Argos, 2008.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e globais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Coords.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2008, p.64-89.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno CEDES**, ano XXI, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Manual Enade – 2012**. Brasília: INEP, 2012a.

\_\_\_\_\_. **Cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC) referente ao ano de 2011**: nota técnica. Brasília, DF, 2012b.

\_\_\_\_\_. **Manual dos indicadores de qualidade – 2011**. Brasília: INEP, 2012c.

\_\_\_\_\_. **Sinopse estatística da educação superior**: graduação 2011. Brasília: INEP, 2012d.

\_\_\_\_\_. **Índice Geral de Cursos**: estatísticas do IGC – 2011. Brasília: INEP, 2012e.

\_\_\_\_\_. **Nota informativa do IDEB – 2011**. Brasília: INEP, 2012.

\_\_\_\_\_. **Censo da Educação Superior – 2009**. Brasília: INEP, 2011a.

\_\_\_\_\_. **Cálculo do conceito preliminar de cursos de graduação**: nota técnica. Brasília, DF, 2011b.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes. **Relatório Síntese - Letras**. Brasília, DF, 2008.

\_\_\_\_\_. **O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**. 3. ed. Brasília: INEP, 2005.

\_\_\_\_\_. **Sinopse estatística da educação superior**: censo 2001. Brasília: INEP, 2002.

\_\_\_\_\_. **Censo da Educação Superior – 1995**. Brasília: INEP, 1996.

KINGDON, J. Como chega a hora de uma ideia? In: SARAIVA, Enrique. FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas**. Brasília: Enap, 2006a. Volume 1, p. 219-224

\_\_\_\_\_. Juntando as coisas. In: SARAIVA, Enrique. FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas**. Brasília: Enap, 2006b. Volume 1, p.225-246.

KONDER, L. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, 1998. 87 p. (Coleção Primeiros Passos, 23).

KOPNIN, P. V. **A dialética como lógica e teoria do conhecimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KUENZER, A. Z. Desafios Teórico- Metodológicos da Relação Trabalho-Educação e o Papel Social da Escola. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectivas de final de século. 10 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011, p.55-75.

KRAPÍVINE, V. **O que é materialismo dialético**. Moscou: Livraria Progresso, 1986.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais**. Um tratamento conceitual. São Paulo: E.P.U, 1980.

LEITE, D. Ameaças pós-*rankings*, sobrevivência das CPAS e da autoavaliação. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 833-840, nov. 2008.

LONGHI, S. M. Qualidade na gestão e pesquisa. In: FRANCO, M. E. D. P; MOROSINI, M. C. (Orgs.). **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011, p. 237-247.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, EPU, 1986.

LUNARDI, E. M. Qualidade e gestão pedagógica. In: FRANCO, M. E. D. P; MOROSINI, M. C. (Orgs.). **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011, p. 277-291.

MARINHO, João Marcos. Sistemas de avaliação buscam medir os erros e acertos do ensino. **Revista problemas brasileiros**, São Paulo, n. 342, Ano 38. nov/dez 2000. Disponível em: <[http://www.sescsp.org.br/sesc/revistas\\_sesc/pb/artigo.cfm](http://www.sescsp.org.br/sesc/revistas_sesc/pb/artigo.cfm)>. Acesso em 04 Jan. 2013.

MARTINS. C. B. O ensino superior privado no Distrito Federal. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, p. 157-186, nov. 1997.

\_\_\_\_\_. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, Apr. 2009.

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural 1978.

\_\_\_\_\_. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

\_\_\_\_\_. **Miséria da filosofia: Resposta a filosofia da miséria do senhor proudhon**. Porto: Escorpião, 1974.

MASSON, G. Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 2, n. 2, p. 105-114, jul./dez. 2007.

MELO, L. V. de S. **Democratização do acesso à educação superior pública no Distrito Federal**: Universidade de Brasília – Faculdade UnB Planaltina. 2009. 179 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

MELO, L. V. S; SOUSA, J. V. Democratização do acesso à educação superior: o caso da Universidade de Brasília – Campus de Planaltina. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 32., 2009, Caxambu/MG. **Anais eletrônicos**. Caxambu: ANPEd, 2009.

NEAVE, G. **Educación superior: historia y política**. Estudios comparativos sobre la universidad contemporânea. España: Editorial Gedisa, 2001.

NUNES, L. C. As dimensões da autoavaliação institucional: tecendo redes de redes. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 52, p. 339-348, jul./set. 2006.

OLIVEIRA, A. P. M. **A Prova Brasil como política de regulamentação da rede pública do Distrito Federal**. Brasília: Liber; Faculdade de Educação/ Universidade de Brasília, 2012.

OLIVEIRA, A. R. M. Qualidade e cursos de excelência. In: FRANCO, M. E. D. P; MOROSINI, M. C. (Orgs.). **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011, p. 202-220.

OLIVEIRA, J. F. de; FONSECA, M.; AMARAL, N. C. Avaliação, desenvolvimento institucional e qualidade do trabalho acadêmico. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 71-87, 2006.

PAIVA, G. S. Avaliação do desempenho dos estudantes da educação superior: a questão da equidade e obrigatoriedade no Provão e Enade. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 58, p. 31-46, jan./mar. 2008.

PEIXOTO, M. C. L. Avaliação institucional externa no Sinaes: considerações sobre a prática recente. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 16, n. 1, p. 11-36, mar. 2011.

PEREIRA, L. H. Análise de conteúdo: um *approach* do social. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 9, p. 87-114, 1998.

PÉRES, A. **História do Centro de Ensino Unificado de Brasília: CEUB**. Brasília: André Quicé, 1998.

PINTO, M. M. Qualidade e políticas de inclusão. In: FRANCO, M. E. D. P; MOROSINI, M. C. (Orgs.). **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011, p. 319-334.

POLIDORI, M. M. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e... outros índices. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior** Campinas; Sorocaba, v. 14, n. 2, p. 439-452, jul. 2009.

REY, F. G. **Pesquisa qualitativa em psicologia**. São Paulo: Pioneira, 2002.

RISTOFF, D. I. Avaliação institucional: pensando princípios. In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N. C. **Avaliação institucional: teoria e experiências**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1995, p. 37-51.

RUA, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, M.; CARVALHO, M. I. V. (Orgs.). **O Estudo da política: tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998, p.1-18.

SCHWARTZMAN, S. **Para além do SINAES**. Apresentação na VI reunião da Associação Brasileira de Avaliação Educacional, Mesa Redonda sobre “Para além do SINAES: quais as novas possibilidades de avaliação da educação superior?” Fortaleza, Setembro de 2011. p.1-7.

\_\_\_\_\_. GRUPO EXECUTIVO PARA A REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Relatório**. Brasília: Ministério da Educação, 1986 Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2012.

SGUISSARDI, V. Reforma universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 1021-1056, out. 2006.

\_\_\_\_\_. **Universidade Brasileira no século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA, V. P. G. O salário na obra de Frederick Winslow Taylor. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 2 (42), p.397-415, ago. 2011.

SOUSA, J. V de. **O ensino superior privado no Distrito Federal: uma análise de sua recente expansão: 1995-2001**. 2003. 293 f. Tese (Doutorado) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Restrição do público e estímulo à iniciativa privada: tendência histórica no ensino superior brasileiro. In: SILVA, M. A.; SILVA, R. A. (Orgs.). **A ideia de universidade: rumos e desafios**. Brasília: Líber Editora, 2006, p.139-178.

\_\_\_\_\_. Qualidade na educação superior: lugar e sentido na relação público-privado. **Caderno CEDES**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 246-256, ago. 2009.

\_\_\_\_\_. Aumento de vagas ociosas na educação superior brasileira (2003-2008): redução do poder indutor da expansão via setor privado? In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 33., 2009, Caxambu/MG. **Anais eletrônicos**. Caxambu: ANPEd, 2010.

\_\_\_\_\_. Educação superior no Brasil: expansão, avaliação e tendências na formação de professor. In: CUNHA, C; SILVA, M. A.; SOUSA, J. V. (Orgs.). **Políticas públicas de educação na América Latina: lições aprendidas e desafios**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011. p. 193-240.

\_\_\_\_\_. QUEIROZ, K. C. A. L; MENEZES, A. M. Gestão acadêmica de cursos: usos dos resultados do exame nacional de desempenho dos estudantes (enade). In: SOUSA, J. V. (Orgs.). **Políticas de educação no Distrito Federal: evolução e perspectivas**. Brasília Brasília: Líber Livro; Faculdade de Educação/ Universidade de Brasília, 2012. p. 97-127.

\_\_\_\_\_. **Educação superior no Distrito Federal: consensos, conflitos e transformações na configuração de um campo**. Brasília: Liber; Faculdade de Educação/ Universidade de Brasília, 2013.

STADTLOBER, C. S; MOROSINI, M.C.; Qualidade e egressos. In: FRANCO, M. E. D. P; MOROSINI, M. C. (Orgs.). **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011, p.148-171.

SWEEZY, P. **Teoria do desenvolvimento capitalista**. São Paulo: Ed. Abril Cultural, 1983.

TRINDADE, H. A República em tempos de reforma universitária: o desafio do governo Lula. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 819-844, out. 2004.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Decanato de Planejamento e Orçamento. **Anuário estatístico 2011**: 2006-2010/Universidade de Brasília; Brasília, 2011.

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE BRASÍLIA. **Plano de Desenvolvimento institucional**. 2008-2012. Disponível em:  
<<http://www.ucb.br/sites/100/128/Documentos/InstitucionaisBasicos1.pdf>. > Acesso em: 08 ago. 2012.

VITÓRIA, M. I. C. Qualidade do ensino superior e escrita. In: FRANCO, M. E. D. P; MOROSINI, M. C. (Orgs.). **Qualidade na educação superior**: dimensões e indicadores. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011, p.117-131.

WEBER, S. A Pós-Graduação e a melhoria da Educação Básica: retomando um antigo debate. In: CUNHA, C.; SOUSA, J. V. de; SILVA, M. A. da (Orgs.). **Universidade e educação básica**: políticas e articulações possíveis. Brasília: Faculdade de Educação/Universidade de Brasília; Líber, 2012, p. 267-282.

\_\_\_\_\_. Avaliação e regulação da educação superior: conquistas e impasses. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. p. 1247-1269, Out. - Dez. 2010.

# APÊNDICES

## **APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com presidentes da Comissão Própria de Avaliação**

### **Identificação**

- a) Formação acadêmica
- b) Natureza do trabalho desempenhado na instituição de ensino
- c) Tempo de serviço na instituição de ensino
- d) Tempo de serviço desempenhado no cargo

### **Bloco 1: Conceito de qualidade presente nas IES**

- 1.1 A que está relacionado o conceito de qualidade da instituição?
- 1.2 Como esta IES investe em qualidade?

### **Bloco 2: Enade como instrumento de composição de índices**

- 1.1 Como a IES compreende o processo de avaliação desenvolvido pelo Sinaes?
- 1.2 Qual a importância do Enade como instrumento de avaliação para a IES?
- 1.3 Que preocupações existem com o conceito Enade nesta instituição?

### **Bloco 3: Relação entre o Índice Geral de Cursos e a regulação estatal da qualidade dos cursos**

- 3.1 A IES se mostra satisfeita com os resultados obtidos na avaliação do Sinaes?
- 3.2 O que o resultado IGC representa na qualidade de ensino da IES?

## **APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com gestor/diretores acadêmicos**

### **Identificação**

- a) Formação acadêmica
- b) Natureza do trabalho desempenhado na instituição de ensino
- c) Tempo de serviço na instituição de ensino
- d) Tempo de serviço desempenhado no cargo

### **Bloco 1: Conceito de qualidade presente nas IES**

- 1.1 A que está relacionado o conceito de qualidade da instituição?
- 1.2 Como esta IES investe em qualidade?

### **Bloco 2: Enade como instrumento de composição de índices**

- 2.1 É importante a IES ser avaliada anualmente pelo Enade?
- 2.2 O que o conceito Enade, Conceito Preliminar de Curso (CPC) e Índice Geral de Cursos (IGC) representam para a IES?

### **Bloco 3: Relação entre o Índice Geral de Cursos e regulação estatal da qualidade dos cursos**

- 3.1 De que forma o resultado dos índices influencia na imagem da IES?
- 3.2 Como o uso dos resultados dessas avaliações poderia contribuir com a qualidade de ensino da IES?
- 3.3 Como, por meio do Sinaes, o Estado faz a regulação da qualidade desta IES?

## **APÊNDICE C – Roteiro de entrevista com o coordenador do curso de licenciatura em Letras**

### **Identificação**

- a) Formação acadêmica
- b) Natureza do trabalho desempenhado na instituição de ensino
- c) Tempo de serviço na instituição de ensino
- d) Tempo de serviço desempenhado no cargo

### **Bloco 1: Conceito de qualidade presente nas IES**

- 1.1 A que está relacionado o conceito de qualidade da instituição?
- 1.2 Como a IES investe em qualidade?

### **Bloco 2: Enade como instrumento de composição de índices**

- 2.1 Qual a importância da avaliação do curso de licenciatura em Letras pelo Enade?
- 2.2 Existe alguma preocupação com o conceito Enade?
- 2.3 Houve alguma preparação dos alunos do curso de licenciatura em Letras para o Enade de 2008? E o de 2011?

### **Bloco 3: Relação entre o Índice Geral de Cursos e regulação estatal da qualidade dos cursos**

- 3.1 O(a) senhor(a) acha que por meio dos resultados do IGC o Estado pode interferir na qualidade do curso de licenciatura em Letras desta IES? De que forma?
- 3.2 A interferência do Estado seria algo positivo ou negativo? Por quê?
- 3.3 O que poderia ser feito para melhorar a qualidade do curso de licenciatura em Letras nesta IES?



## APÊNDICE E – Termo de consentimento livre e esclarecido

	<p>UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR</p>	 <p>Programa de Pós-Graduação em Educação</p>
---	--	--

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

**Responsável pelo projeto: Paola Matos da Hora Matrícula xxxxxxxx**  
Professora da SEDF – Estudante da PPGE/UnB (Mestrado em Educação)

Eu, \_\_\_\_\_, abaixo assinado, declaro que fui informado(a), de forma clara e objetiva, acerca da pesquisa de mestrado que tem por objetivo investigar como o Índice Geral de Cursos (IGC), nos ciclos avaliativos de 2008 e 2011, induz a qualidade no curso de licenciatura em Letras. Afirmo que tenho pleno conhecimento de que, nessa pesquisa, serão realizados os seguintes procedimentos: entrevista semiestruturada e análise de documentos diversos. Estou ciente de que não é obrigatória a minha participação nesse estudo, caso me sinta constrangido(a), antes ou durante a realização do trabalho, e de que os materiais utilizados para a coleta das informações serão destruídos após o registro dos dados. Declaro que tenho ciência de que a pesquisadora manterá em caráter confidencial todas as respostas que comprometam a minha privacidade e que tenho conhecimento de que, caso solicite, receberei informações atualizadas durante o estudo, ainda que isto possa afetar a minha vontade de continuar dele participando.

Declaro, ainda, que me foi esclarecido que essas informações poderão ser obtidas por intermédio de Paola Matos da Hora (telefone xxxxxxxxxxxxxx ou *e-mail* xxxxxxxxxxxxxx) e que o resultado da pesquisa somente será divulgado com objetivo científico-acadêmico, mantendo-se em sigilo a minha identidade e, se for o caso, meu vínculo institucional. Por fim, afirmo estar ciente de que a minha participação nesse estudo é voluntária e poderei desistir a qualquer momento, não havendo previsão de gastos ou remuneração. E por estar de pleno acordo com os termos ajustados e mencionados neste documento, assinamos o presente instrumento em duas (duas) vias de igual teor e forma, para um só efeito.

Brasília-DF, xx de xxxx de xxxx.

\_\_\_\_\_  
**Interlocutor(a) da pesquisa**

\_\_\_\_\_  
**Paola Matos da Hora**  
Responsável pela pesquisa

**APÊNDICE F – Termo de consentimento livre e esclarecido para a gravação da entrevista**

	<p>UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR</p>	 <p>Programa de Pós-Graduação em Educação</p>
---	--	--

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA GRAVAÇÃO DE ENTREVISTA**

Eu, \_\_\_\_\_, declaro, para os devidos fins, que aceitei participar da pesquisa de mestrado que tem por objetivo *investigar como o Índice Geral de Cursos (IGC), nos ciclos avaliativos de 2008 e 2011, induz a qualidade no curso de licenciatura em Letras*. Também declaro que autorizo a gravação da entrevista e sua utilização para a pesquisa, desde que minha identidade permaneça resguardada e não seja utilizada em prejuízo da(s) pessoa(s) envolvida(s) e/ou da instituição. Por fim, informo que estou ciente de que a minha participação neste estudo é voluntária e poderei desistir a qualquer momento, não havendo previsão de gastos ou remuneração. Por ser verdade, firmo a presente, assinando o presente instrumento em duas (duas) vias de igual teor e forma, para um só efeito.

Brasília-DF, xx de xxxx de xxxx.

\_\_\_\_\_  
**Interlocutor(a) da pesquisa**

\_\_\_\_\_  
**Paola Matos da Hora**  
Responsável pela pesquisa

**APÊNDICE F – Roteiro de análise documental**

1. Qualidade veiculada no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)
2. Documentos referentes à implantação e autorização do curso de licenciatura em Letras das IES pesquisadas
3. Dados estatísticos sobre o IGC e o Enade no período de 2008 a 2011 das IES selecionadas para a pesquisa
4. Dados estatísticos das matrículas nas IES do DF entre 1995 e 2001
5. Dados estatísticos do número de IES no DF em 2011
6. Dados estatísticos do número de cursos presenciais de graduação nas IES do DF entre 1995 e 2010

# ANEXOS

**Anexo A – Tabela do Índice Geral de Cursos das Instituições de Educação Superior do Distrito Federal – 2008**

IES	Sigla	UF (Sede)	Dependência Administrativa	Nº de cursos que fizeram Enade nos últimos três anos	Nº de cursos com CPC nos últimos três anos	IGC		Organização Acadêmica
						Contínuo	Faixas	
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA	UnB	DF	Federal	39	38	389	4	universidade
UNIVERSIDADE PAULISTA	UNIP	DF	Privada	339	252	204	3	universidade
UNIVERSIDADE CATÓLICA DE BRASÍLIA	UCB	DF	Privada	28	24	292	3	universidade
CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA	UniCEUB	DF	Privada	22	20	241	3	centro universitário
CENTRO UNIVERSITÁRIO DO DISTRITO FEDERAL	UDF	DF	Privada	6	3	227	3	centro universitário
FACULDADE PLANALTO DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS ECONÔMICAS	-	DF	Privada	1	0	-	-	centro universitário
CENTRO UNIVERSITÁRIO EURO-AMERICANO	UNIEURO	DF	Privada	16	7	175	2	centro universitário
FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS DO PLANALTO CENTRAL	-	DF	Privada	1	0	-	-	centro universitário
FACULDADE DE CIÊNCIAS GERENCIAIS DO PLANALTO CENTRAL	-	DF	Privada	1	0	-	-	centro universitário
CENTRO UNIVERSITÁRIO PLANALTO DO DISTRITO FEDERAL – UNIPLAN	UNIPLAN	DF	Privada	9	3	135	2	centro universitário
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS DO PLANALTO CENTRAL	-	DF	Privada	1	1	166	2	centro universitário
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO METROPOLITANO DE BR	-	DF	Privada	1	0	-	-	centro universitário
REAL FACULDADE DE BRASÍLIA	-	DF	Privada	1	0	-	-	centro universitário
FACULDADES INTEGRADAS DA UPIS	UPIS	DF	Privada	12	12	253	3	faculdade
FACULDADE DE ODONTOLOGIA DO PLANALTO CENTRAL	-	DF	Privada	1	1	44	1	faculdade
FACULDADE DE	-	DF	Privada	1	1	147	2	faculdade

REABILITAÇÃO DO PLANALTO CENTRAL								
FACULDADE DE ARTES DULCINA DE MORAES	FADM	DF	Privada	1	1	196	3	faculdade
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS	UNEB	DF	Privada	3	3	127	2	faculdade
INSTITUTO DE CIÊNCIAS EXATAS	UNEB	DF	Privada	2	2	166	2	faculdade
FACULDADE ALVORADA DE INFORMÁTICA E PROCESSAMENTO DE DADOS	FAIPD	DF	Privada	1	1	184	2	faculdade
FACULDADE ALVORADA DE EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTO	FAEFD	DF	Privada	13	1	172	2	faculdade
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE BRASÍLIA – IESB	IESB	DF	Privada	13	11	197	3	faculdade
FACULDADE PLANALTO DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS	FACPLAN	DF	Privada	1	0	-	-	faculdade
FACULDADE DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS DO PLANALTO CENTRAL	-	DF	Privada	1	1	174	2	faculdade
FACULDADE AD 1	Unisaber	DF	Privada	4	3	125	2	faculdade
FACULDADE JUSCELINO KUBITSCHKE	FJK	DF	Privada	7	3	175	2	faculdade
INSTITUTO BRASILIENSE DE TECNOLOGIA E CIENCIA	IBTC	DF	Privada	1	0	-	-	faculdade
FACULDADE JESUS MARIA JOSÉ	FAJESU	DF	Privada	7	6	220	3	faculdade
FACULDADE CECAP DO LAGO NORTE	CECAP	DF	Privada	3	3	187	2	faculdade
INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR PLANALTO	IESPLAN	DF	Privada	3	1	179	2	faculdade
FACULDADE MICHELANGELO	Michelangelo	DF	Privada	6	5	189	2	faculdade
FACULDADE CENECISTA DE BRASÍLIA	FACEB	DF	Privada	6	3	198	3	faculdade
FACULDADE SANTA TEREZINHA	FAST	DF	Privada	4	4	194	2	faculdade
FACULDADE DE ENFERMAGEM DO PLANALTO CENTRAL	-	DF	Privada	1	1	200	3	faculdade
FACULDADE PROJEÇÃO	FAPRO	DF	Privada	8	5	188	2	faculdade
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E TECNOLÓGICAS FACITEC	FACITEC	DF	Privada	10	5	196	3	faculdade

FACULDADE DE ADMINISTRACAO ESCOLA SUPERIOR PROFESSOR PAULO MARTINS	ESPAM	DF	Privada	1	1	191	2	faculdade
FACULDADE DE NEGÓCIOS E TECNOLOGIAS DA INFORMACAO	FACNET	DF	Privada	2	2	195	3	faculdade
INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DO CENTRO OESTE	IESCO	DF	Privada	2	2	201	3	faculdade
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACAO DE BRASLIA	-	DF	Privada	4	2	191	2	faculdade
FACULDADE DE ADMINISTRACAO DE BRASLIA	AIEC / FAAB	DF	Privada	1	1	304	4	faculdade
FACULDADE BRASLIA DE TECNOLOGIA, CIÊNCIAS E EDUCACAO	-	DF	Privada	5	2	157	2	faculdade
FACULDADE DE FARMACIA DO PLANALTO CENTRAL	-	DF	Privada	1	1	137	2	faculdade
FACULDADE SERRANA DE ENSINO SUPERIOR	FASEP	DF	Privada	3	2	187	2	faculdade
INSTITUTO DE EDUCACAO E ENSINO SUPERIOR DE SAMAMBAIA	IESA	DF	Privada	2	2	215	3	faculdade
FACULDADE DE MEDICINA DO PLANALTO CENTRAL	-	DF	Privada	1	1	153	2	faculdade
FACULDADE ALBERT EINSTEIN	FALBE	DF	Privada	1	0	-	-	faculdade
FACULDADES EUROBRAS - ESTUDOS UNIVERSITARIOS REGIO	EUROBRAS	DF	Privada	3	3	154	2	faculdade
FACULDADE MULTIEDUCATIVA	MULTIEDUCATIVA	DF	Privada	2	1	174	2	faculdade
FACULDADE DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS JK	Faculdade JK	DF	Privada	1	1	230	3	faculdade
FACULDADE DE ADMINISTRACAO JK	Faculdade JK	DF	Privada	1	1	176	2	faculdade
FACULDADE DE COMUNICACAO SOCIAL JK	Faculdade JK	DF	Privada	2	2	118	2	faculdade
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACAO DO CECAP	ISCECAP	DF	Privada	2	1	208	3	faculdade
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACAO PAULO MARTINS	ISPAM	DF	Privada	4	3	211	3	faculdade
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACAO FRANCISCANO	FATIMA	DF	Privada	2	1	219	3	faculdade

NOSSA SENHORA DE FÁTIMA								
FACULDADE DE CIÊNCIAS DE BRASÍLIA – FACIBRA	Facibra	DF	Privada	2	0	-	-	faculdade
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACAO ALBERT EINSTEIN	ISALBE	DF	Privada	1	1	159	2	faculdade
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS DA SAÚDE	ESCS	DF	Estadual	1	1	329	4	faculdade
FACULDADE LS	FACELS	DF	Privada	2	1	143	2	faculdade
FACULDADES INTEGRADAS UNICESP	FACICESP	DF	Privada	10	3	99	2	faculdade
FACULDADES INTEGRADAS DA UNIÃO DE ENSINO SUPERIOR CERTO	UniCerto	DF	Privada	3	2	153	2	faculdade
FACULDADE EVANGÉLICA	FE	DF	Privada	4	2	205	3	faculdade
FACULDADE DAS ÁGUAS EMENDADAS – FAE	FAE	DF	Privada	1	0	-	-	faculdade
FACULDADE MAUÁ DE BRASÍLIA	MAUADF	DF	Privada	1	0	-	-	faculdade
ESCOLA SUPERIOR PROFESSOR PAULO MARTINS	ESPAM	DF	Privada	1	0	-	-	faculdade
FACULDADE DE TECNOLOGIA CENACAP	CENACAP	DF	Privada	1	1	230	3	faculdade
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DO ICESP	ISE-ICESP	DF	Privada	2	2	172	2	faculdade
FACULDADE DE TECNOLOGIA PAULO FREIRE	FATEP-DF	DF	Privada	2	1	155	2	faculdade
FACULDADES INTEGRADAS DA TERRA DE BRASÍLIA	FTB	DF	Privada	11	9	176	2	faculdade
FACULDADE FORTIUM	-	DF	Privada	3	2	227	3	faculdade
FACULDADES INTEGRADAS DA UNIÃO EDUCACIONAL DO PLANALTO CENTRAL – FACIPLAC	FACIPLAC	DF	Privada	2	2	201	3	faculdade

Fonte: INEP (2009)

**Anexo B – Tabela do Índice Geral de Cursos das Instituições de Educação Superior do Distrito Federal – 2011**

Último ano avaliado no Enade	Código da IES	IES	Sigla	UF Sede	Município Sede	Categoria Administrativa	Organização Acadêmica	Número de Cursos Avaliados nos últimos três anos	Número de Cursos com CPC nos últimos três anos	G - Conceito médio da Graduação	M - Conceito médio do Mestrado	D - Conceito médio do Doutorado	Porcentagem de graduandos no total da IES (em termos de graduando equivalente) - $\alpha$	Porcentagem de mestrandos no total da Pós-Graduação da IES (em termos de graduando equivalente) - $\beta$	IGC contínuo	IGC Faixa
2011	2	UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA	UNB	DF	Brasília	Pública	Universidade	49	47	3,45	4,16	2,61	0,5557	0,5734	3,88	4
2011	403	UNIVERSIDADE CATÓLICA DE BRASÍLIA	UCB	DF	Brasília	Privada	Universidade	38	34	2,72	3,72	2,19	0,9218	0,7825	2,84	3
2011	402	CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA	UNICEUB	DF	Brasília	Privada	Centro Universitário	25	22	2,47	5,00	2,00	0,9777	0,9195	2,52	3
2011	518	CENTRO UNIVERSITÁRIO DO DISTRITO FEDERAL	UDF	DF	Brasília	Privada	Centro Universitário	9	6	2,48	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,48	3
2011	1060	CENTRO UNIVERSITÁRIO DO INSTITUTO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE BRASÍLIA - IESB	IESB	DF	Brasília	Privada	Centro Universitário	16	14	2,45	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,45	3
2011	1113	CENTRO UNIVERSITÁRIO EURO-AMERICANO	UNIEURO	DF	Brasília	Privada	Centro Universitário	22	17	1,94	3,00	0,00	0,9946	1,0000	1,95	3
2011	1446	CENTRO UNIVERSITÁRIO PLANALTO DO DISTRITO FEDERAL – UNIPLAN	UNIPLAN	DF	Brasília	Privada	Centro Universitário	11	6	2,26	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,26	3
2011	404	FACULDADES INTEGRADAS DA UPIS	UPIS	DF	Brasília	Privada	Faculdade	12	12	2,60	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,60	3
2009	706	FACULDADE DE ARTES DULCINA DE MORAES	FADM	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	1	1,98	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,98	3
2009	708	INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS	UNEB	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	3	1,80	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,80	2
2011	709	INSTITUTO DE CIÊNCIAS EXATAS	UNEB	DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	2	0,00	0,00	0,00	-	0,0000	-	SC
2011	775	FACULDADE ALVORADA DE	FAEFD	DF	Brasília	Privada	Faculdade	9	5	1,51	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,51	2

		EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTO														
2010	1172	FACULDADE AD I	UNISABER /AD1	DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	2	1,58	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,58	2
2011	1173	FACULDADE ANHANGUERA DE BRASÍLIA	FAB	DF	Brasília	Privada	Faculdade	12	11	2,10	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,10	3
2011	1309	FACULDADE JESUS MARIA JOSÉ	FAJESU	DF	Brasília	Privada	Faculdade	7	7	2,62	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,62	3
2009	1333	FACULDADE CECAP DO LAGO NORTE	CECAP	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	2	1,47	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,47	2
2011	1428	INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR PLANALTO	IESPLAN	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	2	2,22	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,22	3
2009	1477	FACULDADE MICHELANGELO	MICHELA NGELO	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	2	2,01	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,01	3
2011	1507	FACULDADE PROJEÇÃO DE CEILÂNDIA	FACEB	DF	Brasília	Privada	Faculdade	5	4	2,59	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,59	3
2011	1518	FACULDADE SANTA TEREZINHA	FAST	DF	Brasília	Privada	Faculdade	6	4	2,63	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,63	3
2011	1538	FACULDADE PROJEÇÃO	FAPRO	DF	Brasília	Privada	Faculdade	9	9	2,20	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,20	3
2011	1660	FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E TECNOLÓGICAS FACITEC	FACITEC	DF	Brasília	Privada	Faculdade	12	9	2,41	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,41	3
2011	1661	FACULDADE PROJEÇÃO DE SOBRADINHO	FAPRO	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	2	1,95	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,95	3
2009	1710	FACULDADE DE NEGÓCIOS E TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO	FACNET	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	1	1,79	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,79	2
2009	1739	IMP DE ENSINO SUPERIOR - IMP	IMP	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	0	0,00	0,00	0,00	-	0,0000	-	SC
2009	1779	FACULDADE AIEC	AIEC / FAAB	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	1	3,12	0,00	0,00	1,0000	0,0000	3,12	4
2009	1943	FACULDADE SERRANA DE ENSINO SUPERIOR	FASEP	DF	Brasília	Privada	Faculdade	4	2	1,64	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,64	2
2011	1951	INSTITUTO DE EDUCAÇÃO E ENSINO SUPERIOR DE SAMAMBAIA	IESA	DF	Brasília	Privada	Faculdade	5	5	1,63	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,63	2

2011	1966	FACULDADE ALBERT EINSTEIN	FALBE	DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	2	1,64	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,64	2
2009	2021	FACULDADE JK - UNIDADE II - GAMA		DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	2	1,15	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,15	2
2009	2484	FACULDADE PROCESSUS	PFD	DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	0	0,00	0,00	0,00	-	0,0000	-	SC
2011	2491	INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DO CECAP	ISCECAP	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	1	2,20	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,20	IES com CPC de cursos não reconhecidos até 30/09/2012
2011	2580	INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO PAULO MARTINS	ISPAM	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	2	2,71	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,71	3
2009	2904	FACULDADE JK - GUARÁ	ESAMC BRASÍLIA	DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	2	2,54	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,54	3
2011	2942	INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO FRANCISCANO NOSSA SENHORA DE FÁTIMA	FATIMA	DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	2	1,94	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,94	2
2011	2964	FACULDADE PROJEÇÃO DO GUARÁ		DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	3	2,31	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,31	3
2011	3203	INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO ALBERT EINSTEIN	ISALBE	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	1	1,96	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,96	3
2010	3223	ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS DA SAÚDE	ESCS	DF	Brasília	Pública	Faculdade	2	1	3,13	0,00	0,00	1,0000	0,0000	3,13	4
2010	3396	FACULDADE LS	FACELS	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	3	2,06	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,06	3
2011	3610	FACULDADES INTEGRADAS PROMOVE DE BRASÍLIA		DF	Brasília	Privada	Faculdade	13	9	1,81	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,81	2
2011	3611	FACULDADES INTEGRADAS DA UNIÃO DE ENSINO SUPERIOR CERTO	UNICERTO	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	2	1,86	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,86	2
2011	3663	FACULDADE EVANGÉLICA	FE	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	3	2,54	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,54	3

2011	3854	FACULDADE DAS ÁGUAS EMENDADAS – FAE	FAE	DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	2	2,19	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,19	3
2011	3867	FACULDADE MAUÁ DE BRASÍLIA	MAUADF	DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	2	2,38	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,38	3
2009	3874	FACULDADE PROJEÇÃO DE PLANALTINA	FAPRO	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	0	0,00	0,00	0,00	-	0,0000	-	SC
2010	3980	FACULDADE JK - BRASÍLIA - UNIDADE PLANO PILOTO	CENACAP	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	1	1,19	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,19	2
2009	3992	FACULDADE JK - ASA NORTE	-	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	0	0,00	0,00	0,00	-	0,0000	-	SC
2010	4042	FACULDADE DO MEIO AMBIENTE E DE TECNOLOGIA DE NEGOCIOS	FAMATEC	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	1	1,54	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,54	2
2011	4068	INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DO ICESP	ISE-ICESP	DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	2	2,05	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,05	IES com CPC de cursos não reconhecidos até 30/09/2012
2009	4091	FACULDADE DE TECNOLOGIA AD1	AD1	DF	Brasília	Privada	Faculdade	2	0	0,00	0,00	0,00	-	0,0000	-	SC
2010	4254	FACULDADES INTEGRADAS DA TERRA DE BRASÍLIA	FTB	DF	Brasília	Privada	Faculdade	4	3	1,67	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,67	2
2011	4416	FACULDADE JK - UNIDADE I – GAMA		DF	Brasília	Privada	Faculdade	3	3	1,97	0,00	0,00	1,0000	0,0000	1,97	3
2009	5290	FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA	FACITEB	DF	Brasília	Privada	Faculdade	1	0	0,00	0,00	0,00	-	0,0000	-	SC
2011	5439	FACULDADES INTEGRADAS DA UNIÃO EDUCACIONAL DO PLANALTOCENTRAL – FACIPLAC	FACIPLAC	DF	Brasília	Privada	Faculdade	11	11	2,13	0,00	0,00	1,0000	0,0000	2,13	3

Fonte: INEP (2012e)