

FACULDADE LIONS
PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM DOCÊNCIA SUPERIOR

A FACE QUANTITATIVA DA AVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL NO ENSINO SUPERIOR EM QUESTÃO

Orientador: Ms. Prof. Francisco Leal

Orientando: Francisco de Assis Ferreira Ramos Jubé



Goiânia
2005

FACULDADE LIONS
PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DOCÊNCIA SUPERIOR

Francisco de Assis Ferreira Ramos Jubé
– 1º Ten QOPM, Bacharel em
Segurança Pública, Acadêmico de
Direito pela UCG e Chefe da Seção de
Ensino da GEPMGO

**A FACE QUANTITATIVA DA AVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL NO ENSINO SUPERIOR EM QUESTÃO**

Artigo científico apresentado a
Faculdade Lions, para avaliação como
requisito parcial para obtenção do título
de Especialista em Docência Superior.
Prof. Orientador: Ms. Francisco Leal

Goiânia
2005

9554

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	01
ABSTRACT.....	02
A AVALIAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR: DIFERENTES PERSPECTIVAS	03
A AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR E O ESTADO	05
AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: VISÃO EMANCIPATÓRIA	09
AVALIA-SE A UNIVERSIDADE EM CUMPRIMENTO ÀS SUAS FUNÇÕES SOCIAIS	11
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	14

Folha de Aprovação

Examinador

Francisco Leal - Professor-orientador

Nota para o Artigo Científico

podemos medir e quantificar, e que nas mãos do Estado torna um instrumento para controlar o sistema educativo.

A outra perspectiva vem impregnada do desejo de aperfeiçoar proporcionando o desenvolvimento das Instituições de Ensino Superior, respeitando assim as suas individualidades. Acredita-se que o processo de avaliação não deve ter o caráter exclusivamente de controlar a sua qualidade, mas sim o de promovê-la em bases sustentáveis, incentivando as instituições a buscar ininterruptamente a melhoria da qualidade de suas ações, e para alcançar a qualidade do ensino almejada por todos, a resposta a sociedade, apenas o Decreto nº 2026/96¹ do MEC não é base suficiente para essa avaliação que concretizaria mudanças, é necessário um trabalho contínuo nesse sentido.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 9394/96 e o Decreto 2026/96 estabeleceram, em nosso país, critérios de credenciamento e credenciamento de Instituições de Ensino Superior, elencado, entre eles, o Exame Nacional de Cursos. Tais critérios estão intimamente relacionados com o processo de avaliação institucional, ou seja, só podem ser regularizadas as Instituições de Ensino Superior que atenderem a patamares básicos de “eficiência”, adquiridos por meio de uma avaliação.

O Estado, enquanto controlador, planejador e avaliador tem apresentado a sua proposta de avaliação das IES. A avaliação vem sendo realizada como medição dos critérios de eficiência, eficácia, efetividade e produtividade por meio de instrumentos técnicos padronizados que possibilitam a quantificação e a hierarquização de cursos e instituições. A qualidade fica reduzida àquilo que se pode medir e quantificar.

¹ Decreto que trata dos procedimentos de avaliação dos cursos de graduação e das IES

A atual avaliação das Instituições de Ensino Superior, feita com mera arrecadação de dados numéricos não revela a realidade da instituição. Assim como o Exame Nacional de Cursos, por ser uma parte do critério valorativo-estático de avaliação, também não atesta a qualidade e nem a capacidade dos profissionais, que se formará.

A AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR E O ESTADO

Embora nem toda política social seja e deva ser estatal, é impossível deixar de reconhecer o poder controlador do Estado em nossa sociedade. Discutir essa problemática é essencial, mesmo porque nosso assunto central que é avaliação das Instituições de Ensino Superior, sob o controle do Estado.

O Estado é, serviço público, por mais que se critique seus desmandos, é necessário reconhecer que é inevitável e necessário, muito mais que mal necessário, porque nele é possível construir espaço estratégico de equalização das oportunidades. A importância fundamental do Estado está em seu caráter público: é mantido pela população, por intermédio do trabalho e da produção, e o acesso a seus serviços deveria ser irrestrito.

Há um acirrado debate, de um lado a sociedade e do outro o governo. Pela necessidade de modernizar a universidade reconhecendo seu papel social.

O Estado tem a educação como meio estratégico para atender a modernização da economia nacional, capacitando a força de trabalho e qualificando os recursos humanos para permitir maior competitividade internacional.

As pesquisas em avaliação: institucional, de aprendizagem, de programas ou de sistemas vem ocorrendo de forma pontuada no Brasil nos

últimos vinte anos. Apesar de intensificar-se a partir de 1990, em geral caracterizou-se por ser ainda fragmentária. Embora devemos reconhecer que alguns esforços já estão sendo feitos na direção do enfrentamento desta situação².

A experiência brasileira em avaliação, embora iniciante também foi influenciada pela literatura norte-americana. Os pesquisadores norte-americanos inspiraram alguns usos e pesquisas em avaliação em quase todos os países do mundo ocidental e computam mais de meio século de teorias e práticas em avaliação.

Nos EUA, a origem das avaliações em grande escala, no âmbito do Estado ocorreram no pós II Guerra Mundial. As avaliações foram concomitantes ao processo de construção do Estado do Bem-Estar social .

No Brasil, a avaliação no âmbito do Estado tornou-se obrigatória somente para o sistema educacional e foi institucionalizada a partir de 1990. Anos marcados pelo crescimento político das orientações neoliberais de Estado. Mas, ainda que de forma pontual, historicamente registra-se no Brasil algumas experiências de avaliações a partir do final da década de 70.

Vianna (2002), faz um levantamento destas iniciativas em avaliação voltadas para o rendimento do aluno. De forma semelhante, Leite (1997), o faz para com a avaliação do ensino superior. A autora faz um importante percurso histórico que aqui resumiremos.

² Um exemplo está na recente realização do Seminário Interno de Avaliação organizado pelo Grupo de Pesquisas LOED da FE da UNICAMP, em 26/11/2001, denominado "A Construção do Campo e da Crítica em Avaliação". Contou com a participação de vários pesquisadores brasileiros e como expositores José Dias Sobrinho da UNICAMP, Menga Lüdke da PUC do RJ e Heraldo Marelim Vianna da FCC.

Segundo a autora, em 1977 houve o início das avaliações da pós-graduação brasileira pela CAPES–Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior.

No âmbito do Governo, o Ministério da Educação em 1983 instituiu o PARU - Programa de Avaliação da Reforma Universitária que vigorou até 1986. Neste mesmo ano, o Ministério criou o GERES – Grupo Executivo para Reformulação do Ensino Superior - que, segundo LEITE(1997, p. 9), “em última análise, através da avaliação, pretendia ranquear as instituições”.

Esta postura governamental acabou por desencadear uma grande reação na comunidade universitária que, naquele momento, mesmo sem consensos internos, iniciou um amplo processo de discussões e proposições alternativas que inviabilizou o projeto do GERES.

No ano de 1989 o MEC com o apoio da British Council promoveu em Brasília o Seminário *Institutional Evaluation in Higher Education*.

Paralelamente algumas universidades organizaram seus próprios processos de avaliação institucional. São exemplos os processos avaliativos da UNB – Universidade de Brasília em 1987, da UFPR – Universidade Federal do Paraná em 1988, da USP – Universidade de São Paulo em 1988 e da UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas em 1991.

Em 1992 o MEC promoveu a vinda ao Brasil da British Council Mission que realizou em Brasília um seminário de avaliação institucional com vários dirigentes das universidades brasileiras.

Em 1993 o Ministério da Educação recebeu uma proposta do Fórum de Pró - Reitores sobre a criação de um programa de apoio à avaliação do ensino de graduação.

Ainda neste ano, o Ministério da Educação instituiu uma Comissão Nacional para propor um sistema brasileiro de avaliação do ensino superior. A comissão era composta por representantes dos reitores das universidades federais, das associações das universidades públicas estaduais e municipais, das particulares e confessionais. Também por um comitê assessor formado por representantes indicados.

Esta comissão “...sob a Coordenação do Reitor Professor Hélgio Trindade (ANDIFES) elabora a Proposta de Avaliação Institucional.” (Leite 1997 *apud* ANDIFES, 1993). E,

“Desse esforço conjugado em nível nacional, sob a inspiração do documento básico da ANDIFES, institucionalizou-se o Programa Nacional de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) estabelecendo as bases de um processo construtivo de avaliação”. (Leite, 1997).

Assim, em 1993 surgia o PAIUB com dotação orçamentária própria e com livre adesão das universidades. Surgia como escreveu Leite (1997), das bases universitárias e adiantando-se ao Estado.

Em 1995, na contra mão deste processo democrático, o MEC iniciou paralelamente um outro processo de institucionalização de práticas avaliativas diferentes das bases do PAIUB, isto é, baseados em outros enfoques avaliativos.

O Governo, através da Medida Provisória 1018 de 8/06/1995 implantou o ENC – Exame Nacional de Cursos, o chamado ‘Provão’, com o objetivo de avaliação do ensino. E iniciou suas primeiras provas no final do ano de 1996.

No mesmo ano surge o Decreto 2026, que trata dos procedimentos de avaliação dos cursos de graduação e das instituições de ensino superior,

“normatizando” todo o sistema com projetos reguladores que, segundo Leite (1997), apontavam para uma cultura de submissão.

Nesta nova situação, a autora chamava a atenção para a real capacidade do PAIUB em se manter autônomo e coerente em seu programa.

Em suma, configurava-se duas ou mais grandes linhas avaliativas muito diferentes. As expressões mais próximas destas linhas podem ser identificadas no PAIUB e no ENC. Estes aglutinam em suas constituições, diferentes enfoques em avaliação.

A investigação de suas dimensões políticas, éticas e epistemológicas poderá elucidar os compromissos de cada um, não só com a avaliação, mas também com a universidade, o Estado e a sociedade.

Com isso, podemos perceber que *“a sistemática de avaliação na reforma da educação superior foi sendo constituída ou ‘costurada’ no processo de implementação das políticas de avaliação do Executivo Federal”*³ (2002, p. 105).

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: VISÃO EMANCIPATÓRIA

“Um programa de avaliação, como uma das dimensões do projeto educacional, há que considerar, em sua elaboração, o referencial histórico-social que o fundamenta, isto é, a cultura, a história, os valores, as finalidades”.⁴ A perspectiva de uma avaliação menos quantificada e individual e mais emancipatória, em consonância com as peculiaridades das Instituições de Ensino Superior, vem sendo alvo de constante discussões.

³ DOURADO, L.F., CATANI, A.M. E OLIVEIRA J.F.op. cit. p. 105

⁴ DOURADO, L.F., CATANI, A.M. E OLIVEIRA J.F.op. cit. p. 105

Propostas de instituir um processo avaliativo, com base em princípios e critérios de ética, democracia, autonomia e eficiência, enfatizando a função formativa da avaliação, considerando-a um processo, que se orienta por indicadores sociais são levantadas por professores e políticos, bem como a comunidade acadêmica, em fóruns de debates por todo o país. Verifica-se, com isso, a relevância de se discutir parâmetros de cunho social para a educação brasileira, sobretudo a superior.

Para avaliar uma instituição é preciso compreender sua missão, suas finalidades, seus projetos, as pessoas envolvidas. Trata-se de um processo ético e político que traz a questão da qualidade para o primeiro nível das preocupações dos que participam da vida acadêmica.

Por isso, acredita-se que o objetivo precípuo da avaliação das Instituições de Ensino Superior é promover a melhoria da qualidade de ensino e da aprendizagem. A avaliação global da eficiência de uma instituição poderá ser feita por meio do exame e da análise de dados, contendo números dos aspectos operacionais, mas também dos acadêmicos dos diversos cursos e dos diversos programas desenvolvidos na instituição.

Os diferentes meios de avaliação, respeitadas as peculiaridades das Instituições de Ensino Superior, permitem não somente ampliar as condições gerais da instituição, mas também prestar contas à sociedade que busca maior qualidade na oferta dos serviços aos estudantes, nas inovações pedagógicas e na competência técnico-científica dos professores.

A avaliação para ter uma visão emancipatória tem que ter bases na evolução do ensino de acordo com as teorias modernas de educação, e que o ponto avaliação é destaque na discussão que garante o envolvimento de todos aqueles que compõem a instituição de ensino e essas pessoas envolvidas devem ser estimuladas, trabalhadas para que suas atuações aconteçam com êxito.

Com essa visão emancipatória é necessário que a avaliação não ocorra de maneira isolada sob o domínio de alguém ou de algum órgão. Ela deve ser um processo democrático, do conhecimento e aceitação de todos os envolvidos.

A avaliação deve ser plenamente discutida, os avaliadores conscientes da importância de seu papel nesse processo, ser dotado de conhecimento e com visão ampla para detectar problemas e para favorecer o processo de ensino aprendizagem.

Os modelos e instrumentos devem ser construídos buscando-se as validades que garantam sua eficiência para atingir não só os propósitos de certificação ou aferição de resultados mas também a qualidade do próprio ensino como processo de formação de cidadãos. Esses instrumentos devem ter um grau suficiente de subjetividade que colabore para a comprovação da qualidade e, mais do que tudo, devem servir para mostrar o quanto o processo de ensino realmente foi responsável pelas mudanças ocorridas .

Outro fator considerável de uma avaliação emancipatória é a reavaliação, feita através de uma auto-avaliação, por exemplo, combinando os resultados da avaliação interna e externa, a comunidade envolvida, resultando também um relatório final, que poderá subsidiar a revisão dos erros e acertos ocorridos no processo de ensino aprendizagem.

O órgão responsável pela avaliação institucional das Instituições de Ensino Superior deverá também compor um relatório final integrando todos os resultados da avaliação interna e externa, indicando as deficiências acadêmicas ou institucionais e propondo soluções para os problemas encontrados.

Espera-se que as informações ora disponibilizadas nesses relatórios contribuam para mobilizar e integrar a comunidade acadêmica, no âmbito de uma discussão sobre os diversos processos avaliatórios em curso, de modo a

orientá-los na perspectiva de ações concretas, voltadas para a melhoria do trabalho acadêmico-administrativo das instituições.

AVALIA-SE A UNIVERSIDADE EM CUMPRIMENTO ÀS SUAS FUNÇÕES SOCIAIS

Foram muito discutidas as avaliações que acontecem no ensino superior e, nesse momento, é necessário falar sobre as funções sociais da universidade, vez que é algo arriscado por vários motivos, porque o ensino superior está em debate. Não se trata de um debate tranqüilo desenvolvido sobre um objeto plenamente definido. O ensino superior brasileiro apresenta, e cada vez de modo mais dramático, uma realidade marcada pela múltipla e profunda diferenciação onde se destaca a universidade pública brasileira.

Fala-se do colapso da universidade brasileira, por falta de rumos, falta recursos, falta de legitimidade. Ela é acusada de elitista, ineficiente, alienada, perdulária, indiferente à realidade do país.

Fala-se da crise de identidade da universidade brasileira, em especial da pública e mais especificamente as do sistema federal, crise que resulta do fato de que a instituição não se reconhece mais tão facilmente como fazia no passado.

E a sociedade tem de conviver com a eterna luta pela qualidade e pelo ensino público, precisando apelar para a greve em busca de salários dignos e defesa da universidade pública e de qualidade. E mais uma vez neste movimento ela não evita o aprofundamento de sua própria deterioração.

Enfim, a universidade mantém-se no centro de um debate que, em quase nada, homenageia a sua importância e o papel que vem cumprindo ao longo de sua história na sociedade.

Se com toda luta, todas as avaliações, os desejos manifestados de diversas maneiras é por trazer alguma contribuição que ajude neste momento com dificuldades para consolidação de um sistema de ensino superior, que seja realmente superior.

As análises históricas permitem ver que estas relações do ensino superior e sociedade são sempre tensas, na medida em que se espera o desempenho de funções sociais e diferenciadas, mas amplamente claras e divulgadas para conhecimento de todos.

Nos países avançados a universidade moderna desempenha quatro funções: ela é centro de formação, educação e pesquisa; ela passou a ser órgão executor da política científica estatal; ela serve à formação profissional; ela é uma instituição social, tanto em si mesma, quanto no âmbito da sociedade na qual está inserida.

Essa quarta função que a universidade assumiu – servir como instituição social – é mais um campo aberto de conflitos no contexto da sociedade, pois, se de um lado espera-se da universidade ações com objetivo de transformação da sociedade, por outro, ela é vista como representante do poder, pontos vitais de confronto e conflito.

Discute-se ainda a permanência da instituição universidade como monopolizadora da criação e transmissão do saber; questiona-se seu financiamento; justifica-se a universidade como formadora de novas gerações, apontando a necessidade de maior competitividade na instituição, atualização e cumprindo as novas exigências do mercado de trabalho.

Para que o sistema de ensino superior possa cumprir suas funções é preciso que a sociedade e o governo reconheçam sua importância e a apoiem financeiramente. Também é importante repensar, em função das diferentes demandas, a necessidade de múltiplos formatos institucionais. Igualmente é importante que o Estado reconheça a autonomia e a diversidade das IES e o caráter de bem público dos serviços que elas fornecem.

As IES, por sua vez, promovendo avaliações contínuas das ações e resultados obtidos, devem buscar uma nova relação com a sociedade, tendo em vista novas perspectivas.

Finalmente cabe à própria universidade, apesar de todos os problemas e frustrações, pela sua capacidade responsiva-criativa, o compromisso e a responsabilidade de expor publicamente sua defesa, propondo as condições e o modo como poderá cumprir suas funções, tendo por fim a busca de uma sociedade melhor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, JR. V. de P. *A avaliação da educação superior no contexto das políticas educacionais*. Avaliação/Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior. RAIES, ano 6, v. 6, nº 4 (22) – dez. 2001.

CUNHA, Luiz A. *Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída*. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, n. 101, p. 20-49, jul. 1997.

DIAS SOBRINHO, J. *Editorial*. Avaliação/Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES, ano 1, v. 1, nº 1 (1) – julho, 1996.

DOURADO, L. F. CATANI, A. M. e OLIVEIRA, J. F. *A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão*. In RISTOF, D. I. e SOBRINHO, J.D. Avaliação democrática – para uma Universidade Cidadã. Florianópolis: Insular, 2002, p. 99-118.

_____, *Universidade Pública Políticas e identidade institucional*, Polêmicas do Nosso Tempo, Goiânia, Editora UFG, 1999.

FELTRAN, Regina Célia de Santis (Org). *Avaliação na Educação Superior*, Campinas, SP: Papirus, 2002.

GARCIA, M. M. A. *A Didática no Ensino Superior*, Campinas, Papirus, 1994.

LEITE, D.B.C. *Avaliação e tensões de estado*, universidade e sociedade na América Latina, Avaliação/Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES, ano 2, v. 2, nº 1 (3) – março, 1997.

PROPOSTAS EMERGENCIAIS PARA MUDANÇAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA (Seminário de Trabalho: “Reafirmando propostas para a educação brasileira” – Brasília – Df, 18 a 21/02/2003)

VIANNA, H. M. *Questões de avaliação educacional: proposta para discussão*. In Avaliação: Construindo o campo a crítica. Florianópolis, Editora Insular, 2002.

Lei nº 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Decreto nº 2026/96