

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

DANIELLE FREITAS RANGEL

**SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
(SINAES): a autoavaliação institucional na Universidade Federal do
Espírito Santo (UFES)**

VITÓRIA

2017

DANIELLE FREITAS RANGEL

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES): a autoavaliação institucional na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para título de mestre.

Linha de pesquisa: Políticas Sociais, Subjetividades e Movimentos Sociais.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Neide César Vargas

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Neide César Vargas (UFES) orientadora

Prof^a. Dr^a. Maria das Graças Cunha Gomes (UFES)

Prof. Dr. Itamar Mendes da Silva (UFES)

VITÓRIA

2017

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

R196s Rangel, Danielle Freitas, 1991-
Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
(SINAES) : a autoavaliação institucional na Universidade Federal
do Espírito Santo (UFES) / Danielle Freitas Rangel. – 2017.
103 f.

Orientador: Neide César Vargas.
Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade
Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e
Econômicas.

1. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
(Brasil). 2. Universidade Federal do Espírito Santo - Avaliação. 3.
Avaliação educacional. I. Vargas, Neide César. II. Universidade
Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e
Econômicas. III. Título.

CDU: 32

AGRADECIMENTOS

É chegada a hora de agradecer àqueles que contribuíram na construção de um sonho. Sim, todo o processo que envolveu a elaboração dessa dissertação se constitui em um sonho. O sonho de ir além da graduação, o sonho de avançar na carreira acadêmica e o sonho de contribuir para o debate crítico na Universidade.

Agradeço primeiramente a Deus, só Ele sabe como foi a caminhada até aqui. Mas n'Ele pude recarregar minhas forças e chegar até onde estou.

Agradeço a minha orientadora Neide pela compreensão e me permitir encontrar caminhos que possibilitaram o crescimento de um projeto que hoje se torna a presente dissertação. Obrigada pelas sugestões, correções minuciosas e por todo o processo de orientação que me trouxeram confiança e crescimento.

Agradeço aos professores Maria das Graças e Itamar que trouxeram grandes contribuições desde a qualificação, em especial na área da avaliação e a avaliação na educação superior.

Não poderia me esquecer do grupo de estudo sobre educação superior que me motivou a seguir nos estudos sobre essa política tão importante, precária e esquecida. Em especial agradeço ao professor Rafael que me acompanha desde a graduação. Obrigada pelo apoio desde quando decidi ingressar no Mestrado e me incentivou a continuar estudando acerca da educação superior.

Agradeço a minha família (Freitas e Ferreira Ferrari) que me apoiou nesse sonho. Em especial agradeço a minha mãe, guerreira que compartilhou comigo todas as etapas do Mestrado. Ela que dedicou todas as suas forças para permitir que eu estudasse e sempre compreendeu e apoiou as minhas escolhas.

Agradeço, ainda, ao meu amor Thiago que esteve comigo nessa caminhada, me apoiando, me jogando para cima, sempre. Obrigada pela paciência, pela escuta, e pela presença.

Agradeço às companheiras da época da graduação, as Mimosas que mesmo de longe acompanharam esse processo. Obrigada pelo apoio, meninas. E obrigada

mais ainda pelos momentos de descontração, o que tirou muito o peso de toda essa caminhada.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo compreender criticamente o processo de autoavaliação institucional nas perspectivas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), no período de 2004 a 2015 buscando analisar qual o enfoque adotado no processo avaliativo, se formativo ou controlador. Esse estudo contempla a revisão bibliográfica e pesquisa documental acerca do planejamento, execução e resultados do processo avaliativo em nível federal no país. Apresenta considerações sobre a trajetória da avaliação da educação superior no Brasil, especialmente no contexto de contrarreforma do Estado e desmonte das políticas sociais, tendo como referência as categorias e conceitos: Capitalismo contemporâneo, Estado regulador, contrarreforma do ensino superior, avaliação formativa e avaliação meritocrática. Nesse trabalho o SINAES e suas ações de autoavaliação institucional são compreendidos como ações de política educacional que visam o autoconhecimento da instituição de ensino superior pela via da comunidade acadêmica na busca pela melhora da qualidade do ensino e dos serviços prestados pela instituição. Tais ações se expandem em um processo contraditório num contexto de crise estrutural do capitalismo, manifestando enfoque controlador e enfoque formativo, com prevalência do primeiro. Como resultado desta pesquisa foi possível identificar avanços e limites no processo de autoavaliação institucional desenvolvido na UFES. Dentre eles destacamos, de um lado, o gradual reconhecimento da importância de se fazer uma autoavaliação e da necessidade de avançar para além das exigências básicas do processo avaliativo, e por outro lado, a persistência da cultura de não avaliação e de um processo ainda burocrático e meramente técnico, de prestação de contas, com incipientes avanços no processo avaliativo.

PALAVRAS-CHAVES: Avaliação. Autoavaliação institucional. Contrarreforma.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Servidores	76
-----------------------------	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Perspectiva formativa x Perspectiva de controle.....	35
Quadro 2 - Perfil dos membros da Comissão Própria de Avaliação de 2013	61
Quadro 3 - Perfil dos membros da Comissão Própria de Avaliação de 2015	62
Quadro 4 – Números de reuniões da CPA e seu conteúdo 2013 a 2015.....	64
Quadro 5 - Parâmetros da avaliação formativa e da avaliação controladora	67
Quadro 6 - Princípios do SINAES x Princípios da UFES	72
Quadro 7 - Eixos e Dimensões de análise: 2015	75

LISTA DE SIGLAS

ACE - Análise de Condições de Ensino

ACO - Avaliação das Condições de Oferta

ACG – Avaliação dos Cursos de Graduação

AAI – Autoavaliação Institucional

ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEA - Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior

CFE - Conselho Federal de Educação

CPA - Comissão Própria de Avaliação

CPAC - Comissão Própria de Avaliação de Centro

CONAES - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CONSUNI - Conselho Universitário

ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes

ENC - Exame Nacional de Cursos

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

GERES - Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior

HUCAM - Hospital Universitário Cassiano Antônio Moraes

IES - Instituições de Ensino Superior

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

MEC - Ministério da Educação

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

PAUIB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

PARU - Programa de Avaliação da Reforma Universitária

PNAES - Programa Pro Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SEAVIN - Secretaria de Avaliação Institucional

SESU - Secretaria de Educação Superior

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UNB - Universidade de Brasília

UNE - União Nacional dos Estudantes

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
2 CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO, CONTRARREFORMA DO ESTADO, EDUCAÇÃO SUPERIOR.	19
2.1 Capitalismo contemporâneo	19
2.2 Contrarreforma do Estado e Política Social.....	21
2.3 Contrarreforma do Estado e Ensino Superior no Brasil	24
2.4 Contrarreforma do Estado e Avaliação na Educação Superior	29
2.4.1 Dois enfoques da Avaliação da Educação	30
2.4.2 Concepção de Avaliação.....	31
2.5 Considerações.....	34
3 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BRASIL: DA CONSTRUÇÃO DA AGENDA AO SINAES	35
3.1 Antecedentes do SINAES: Políticas de Avaliação da Educação Superior no Brasil (1983-2002).....	36
3.1.1 A construção da agenda da avaliação da educação superior (1983-1992)	37
3.1.2 A formulação da política de avaliação da educação superior (1993-1995)	39
3.1.3 O fortalecimento dos mecanismos de avaliação da educação superior (1996-2002).....	40
3.2 O processo de elaboração e implementação do SINAES e sua política de autoavaliação (2003-2015)	43
3.2.1-A autoavaliação no SINAES.....	49
3.3 Considerações.....	54

4 AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DA UFES.....	56
4.1 Os órgãos de implementação do SINAES na UFES: a CPA e a SEAVIN – 2004-2015	57
4.1.1 Comissão Própria de Autoavaliação (CPA) na UFES no período de 2004-2012	58
4.1.2 Comissão Própria de Autoavaliação (CPA) e a SEAVIN: 2013-2015..	60
4.2 O planejamento da autoavaliação na UFES	66
4.2.1 Os instrumentos da autoavaliação na UFES	68
4.2.2 Os objetivos/princípios da autoavaliação na UFES	71
4.3 A execução da autoavaliação na UFES: metodologia adotada	74
4.3.1 Aplicação de questionários e seus resultados.....	76
4.4 Os resultados da autoavaliação na UFES	77
4.5 Considerações.....	79
5 CONCLUSÃO	85
6 REFERÊNCIAS.....	90
7 ANEXOS	101

1 INTRODUÇÃO

O processo de desenvolvimento de uma pesquisa envolve questionamentos e inquietudes. Essa relação do pesquisador com o mundo ao seu redor o move em busca de respostas que o convocam a fazer escolhas e a assumir posições (PRATES, 2004).

As mudanças no regime de acumulação capitalista nas últimas décadas e a ascensão da concepção de Estado neoliberal trazem reflexos sobre a Educação Superior e o processo de avaliação institucional nesse nível de ensino no país. Estudos e debates acerca do processo avaliativo do ensino superior público no Brasil, sob a lógica da contrarreforma¹ neoliberal, precisam ser desenvolvidos e se tornar públicos, como destaca José Dias Sobrinho,

Se a mais importante função da educação superior de qualidade é a construção da cidadania e de sujeitos socialmente responsáveis como dimensões fundamentais para a formação da democracia, então lhe estão sendo atribuídos um sentido público e um papel social, independentemente da natureza jurídica das instituições (DIAS SOBRINHO, 2008, p.88).

A busca, nesta dissertação, é por uma aproximação teórica que nos permita analisar a autoavaliação no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e, principalmente, a sua execução na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

Atualmente o SINAES está alicerçado em três pilares avaliativos que constituem seus mecanismos de acompanhamento e controle da qualidade do ensino superior: avaliação das instituições de ensino superior; avaliação de cursos e avaliação do desempenho dos estudantes, realizada através da aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) (BRASIL, 2015).

A Avaliação Institucional divide-se em duas modalidades: autoavaliação, coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada instituição de

¹ Categoria teórica utilizada por Behring (2008).

ensino superior e a avaliação externa, realizada por comissões (externas) designadas pelo INEP (BRASIL, 2015).

A autoavaliação institucional constitui-se como elemento central do processo de avaliação das IES, como consta no documento que apresenta uma nova proposta de avaliação da educação superior. Resultado dos estudos realizados pela Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA), no SINAES, “[...] a autoavaliação será o instrumento básico obrigatório e imprescindível para todos os atos de regulação, cujo exercício é prerrogativa do Estado [...]” (BRASIL, 2003, p.72).

Podemos considerar que a autoavaliação consiste em uma avaliação interna da instituição em que cada IES deverá elaborar seus mecanismos e caminhos para a realização da avaliação interna ou autoavaliação, obedecendo às orientações da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES).

Tal objeto de análise levou a autora inicialmente a um levantamento bibliográfico acerca do tema. Essa revisão bibliográfica se faz importante, pois permite “caminhar na esteira deixada pelos outros” (OLIVEIRA, 1998, p. 25), uma vez que ler “[...] é aprender a pensar na esteira deixada pelo pensamento dos outros. Ler é retornar a reflexão de outrem como matéria-prima para o trabalho da nossa própria reflexão” (CHAUÍ, 2004, p. 21).

Nesse percurso, notamos que o tema avaliação pode ser objeto de interesse de diferentes disciplinas, comportando distintas possibilidades de investigação. Passando por campos como o da Sociologia, das Ciências da Educação, da Ciência Política, das Ciências Econômicas, da Administração, da Psicologia e, até mesmo, por áreas como a Engenharia e a Computação, as quais tratam do processo de informatização do SINAES.

Estudos e análises críticas sobre o processo da constituição do SINAES já foram realizados e possuem respostas satisfatórias. A título de exemplo, Arthus (2013) analisa a instituição do SINAES como ápice da reprodução moderna e tecnicista neoliberal que, de forma dominante, submete a educação superior a

processos regulatórios. Moraes (2012), por outro lado, estudou as políticas oficiais de avaliação superior a partir do SINAES e seus rebatimentos para o trabalho docente.

As abordagens também variam de acordo com o objetivo central e a área de formação do autor. Em sua maioria como Cunha (2010), Eussen (2010), Martins (2010), Ribeiro (2010), Souza (2010), Menezes (2012), Faleiros (2013), Rosas (2014) e Bruschi (2015) realizam uma análise conceitual, sobre o processo de autoavaliação no Brasil, seus prós e contras e o impacto do SINAES em determinados cursos de graduação do país ou determinadas instituições de ensino público.

São abordadas também as concepções de avaliação dos gestores ou da comissão de avaliação bem como reflexões acerca do processo de implementação do SINAES, entendendo a autoavaliação como um mecanismo para efetivar a política do Estado Avaliador² (RIBEIRO, 2015; BARREYRO; ROTHEN, 2014; LEHFELD ET AL, 2010; RIBEIRO, 2012; NUNES, 2006; ZANDAVALLI, 2009; CAVALCANTE, 2006).

Outras abordagens, de cunho comparativo, analisam os impactos nos processos avaliativos da Educação, das transformações recentes no papel do Estado. Afonso (2009) destaca semelhanças tanto em países desenvolvidos quanto em subdesenvolvidos no crescente controle nacional sobre os processos avaliativos. Ocorre a imposição cada vez mais uniforme de estilos, práticas e objetivos, com o aumento de ações avaliativas e, conseqüentemente, de uma maior intervenção reguladora do Estado.

Outros autores destacam que a avaliação envolve interesses sociais e, portanto, é fundamentalmente política. Sendo assim, a avaliação institucional “[...] é um dos instrumentos de ação do Estado no processo de renovação, regularização e transformação das universidades ou as IES” (MARTINS, 2010, p.83).

² Ver em Afonso (2005), p. 49.

No entanto, faltam análises que apresentem o processo de implementação, consolidação e aplicação da autoavaliação institucional, entendendo dialeticamente os seus princípios teóricos e os fenômenos empíricos. Dessa maneira, uma análise crítica do processo de implementação e consolidação da autoavaliação institucional numa IFES poderá contribuir para subsidiar a organização dos atores envolvidos nesse processo: estudantes; docentes; instituição e governo federal, ampliando o debate do SINAES, de sua concepção e execução dentro das próprias IES e nos demais espaços de luta, pois

O campo da avaliação, ao crescer em complexidade e se inserir mais declaradamente no âmbito político e social, incorporou as contradições, que não são meramente epistemológicas, mas, sobretudo resultam de distintas concepções de mundo. A avaliação se assume, então, como política e de grande sentido ético. Tem grande interesse público e se desenvolve no interior das dinâmicas contraditórias da vida social. A ética, sendo a fundadora do sujeito, assegura também a subjetividade do outro; reconhece a alteridade; realiza-se, portanto, num meio social e intersubjetivo (DIAS SOBRINHO, 2003, p.27).

Destaca-se ainda a complexidade da avaliação institucional e seus possíveis impactos sobre a autonomia universitária que “deve ser pensada, como autodeterminação das políticas acadêmicas, dos projetos e metas das instituições universitárias e da autônoma condução administrativa, financeira e patrimonial” (CHAUÍ, 2003, p. 12). Sem deixar de considerar sua função social.

É importante também destacar que a aproximação da autora com a temática da educação superior se iniciou no trabalho de conclusão de curso de graduação em Serviço Social. No referido trabalho foi estudada a regulamentação e implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) (SANTOS et al, 2014). Desde a ocasião, a participação da autora no grupo de estudos sobre Educação Superior também trouxe novos questionamentos sobre a educação superior, sua concepção e o modelo de avaliação instituído a partir da criação do SINAES.

Portanto, a escolha da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) como *locus* de análise para a realização dessa pesquisa decorre, além do nosso

interesse pessoal, da sua especificidade e ainda do entendimento de que a UFES desenvolve e documenta os propósitos e resultados da AAI orientada pelo SINAES.

Dessa maneira, esta pesquisa tem como objetivo compreender criticamente o processo de autoavaliação institucional nas perspectivas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), no período de 2004 a 2015 buscando analisar qual o enfoque adotado no processo avaliativo, se formativo ou controlador. Para tanto partimos da concepção de Educação Superior e de autoavaliação empregada pelo Governo Federal brasileiro nos limites do SINAES; assim como as estratégias e ações de AAI da UFES buscando identificar as estratégias traçadas e as ações realizadas pela Comissão Própria de Avaliação da UFES, para finalmente contribuir para o debate crítico acerca do processo de AAI na UFES. Aqui se apresentam o objetivo geral e os objetivos específicos dessa pesquisa.

Para os propósitos definidos realizamos uma pesquisa documental, tendo como fonte de coleta de informações os documentos oficiais e seus dados. Esses são referentes ao Ministério da Educação (MEC), ao Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) e à Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Tim May (2004) esclarece que as fontes de uma pesquisa documental incluem documentos históricos, leis, relatos de pessoas, relatórios, discursos políticos de um modo geral e textos escritos. Os documentos estão ligados à realidade, são expressões de um determinado contexto histórico, político, econômico e social. Portanto, a escolha dos documentos e como eles serão utilizados em uma pesquisa refere-se a uma questão metodológica e teórica revelando, assim, a intencionalidade do pesquisador.

No decorrer da análise buscaremos estabelecer as conexões e mediações entre os documentos e dados levantados e sua apresentação para responder de forma crítica ao problema de pesquisa, visando contribuir teoricamente para o debate sobre a autoavaliação institucional proposta pelo SINAES.

Para tanto, será abordada a concepção de Estado e de contrarreforma do ensino superior e avaliação.

Do ponto de vista histórico é necessário considerar as transformações sofridas pelo Estado brasileiro no decorrer do avanço do capitalismo contemporâneo – a chamada contrarreforma do Estado – e o ideário neoliberal com as transformações vivenciadas pela educação superior no Brasil, assim como suas consequências para a política social. Dessa maneira, no Capítulo 2 - *Capitalismo contemporâneo, Contrarreforma do Estado, Educação Superior e Avaliação* serão abordados acontecimentos históricos relacionados à política social e à educação superior, destacando sua ascensão e seu desmonte. Além de apresentar algumas concepções de avaliação, enfoques e critérios, que contribuirão para a análise do processo de avaliação proposto pelo SINAES.

Visando identificar as interconexões entre a história e os fenômenos, no Capítulo 3 - *Políticas de Avaliação da Educação Superior no Brasil: da construção da agenda ao SINAES* serão apresentados a evolução e os procedimentos formais e legais da política de avaliação da educação superior no Brasil. Nele será tratada a evolução das políticas de avaliação da educação superior de 1983 até a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) em 2003, além de caracterizar o processo de autoavaliação proposto no SINAES, objeto desta pesquisa.

E, por fim, buscando compreender o processo de implementação e operacionalização da autoavaliação institucional na UFES, o Capítulo 4 - *Autoavaliação Institucional na UFES*, buscará uma análise crítica do conteúdo do processo de autoavaliação institucional na UFES envolvendo as estratégias e ações traçadas e realizadas pela CPA e sua articulação com a proposta do SINAES.

Esperamos que este trabalho possa contribuir para o debate sobre a implementação e operacionalização da autoavaliação institucional e estimular novos estudos sobre o tema.

2 CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO, CONTRARREFORMA DO ESTADO, EDUCAÇÃO SUPERIOR E AVALIAÇÃO.

Neste capítulo relacionaremos as transformações sofridas pelo Estado brasileiro no âmbito do capitalismo contemporâneo – a chamada contrarreforma do Estado – com as transformações vivenciadas pela educação superior no Brasil. Inicialmente evidenciaremos as mudanças no regime de acumulação capitalista mundial. Apontaremos a seguir o novo papel do Estado brasileiro nesta etapa e as transformações na educação superior pública e no processo de avaliação deste nível de ensino no país. Por fim, apresentaremos algumas concepções de avaliação, enfoques e critérios, que contribuirão para uma posterior análise crítica do processo de avaliação no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

2.1 Capitalismo contemporâneo

Os processos ocorridos no mundo nas últimas três décadas do século XX serão fundamentais para o entendimento do que se trata nesse capítulo como capitalismo contemporâneo, fase essa, caracterizada por um conjunto de modificações econômicas, sociais, políticas e culturais. (BEHRING, 2008).

O esgotamento do regime de acumulação³ keynesiano e fordista em âmbito mundial, conforme evidencia Harvey (2007), levou a uma crise estrutural do capitalismo, provocando respostas das classes dominantes na busca de alternativas globais para a retomada das altas taxas de lucro realizadas no período anterior. Assim, como destaca Mota (2005), a crise econômica requereu medidas de ajustes, necessárias ao processo de reestruturação da economia pela via burguesa.

A resposta vinda das classes dominantes, ao buscar a volta do crescimento da produção e da produtividade, apresentou-se na forma de uma estratégia denominada *reestruturação produtiva*. Em termos gerais, esta é caracterizada por uma corrida tecnológica em busca de um diferencial na concorrência,

³ Harvey (2007), recorrendo à Escola de Regulação francesa, afirma que um regime de acumulação descreve “a estabilização por um longo período da alocação do produto líquido entre consumo e acumulação; ele implica alguma correspondência entre a transformação tanto das condições de produção como das condições de reprodução de assalariados” (p. 117).

visando superlucros. Esse novo tipo de reestruturação da economia rebateu diretamente na vida cotidiana da classe subalterna, e na reprodução da classe trabalhadora que passa a se ver rebaixada devido à alta exploração. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Ocorreu a partir desse momento uma transição para um novo regime de acumulação capitalista, por meio de um processo de revolução tecnológica e organizacional da produção, que David Harvey denomina de *acumulação flexível*. Para Harvey (2007) essa fase do modo de produção capitalista representa um período de reformulação da organização produtiva, com o fortalecimento de linhas industriais adequadas aos novos parâmetros do mercado internacional, mais dinâmico e interdependente. O autor destaca:

As décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político. No espaço social criado por [...] oscilações e incertezas, uma série de novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política começou a tomar forma (HARVEY, 2007, p. 140).

No âmbito do mercado criaram-se novos nichos através de novas possibilidades de escoamento da produção e, da subdivisão dos tradicionais mercados consumidores. No âmbito da produção, por outro lado, há a modificação dos padrões tecnológicos, o aumento da produção de mais-valia e a implementação de novas medidas para superar os obstáculos sociopolíticos que afetavam a produtividade da força de trabalho (MOTA, 2005).

Na esfera do Estado a crise estrutural do capital tem como resposta/resultado, nas últimas décadas, os movimentos de liberalização e reafirmação do poder político e econômico das classes dominantes. Como afirma Mota (2005), a crise vem sendo enfrentada pelo Estado tendo como contrapartida um programa de governo de corte neoliberal, marcado pela negação da regulação da economia estatal, pelo abandono das políticas de pleno emprego e pela redução de mecanismos de seguridade social em prol da regulação operada pelo mercado (MOTA, 2005).

Como destaca Toussaint (2002), a onda neoliberal avançou após a crise econômica nos anos de 1970 nos países industrializados e das crises da dívida externa dos anos de 1980, no caso dos países do Terceiro Mundo bem como

da implosão dos regimes burocráticos no Leste Europeu, representando a ofensiva do capital contra o trabalho. Para David Harvey (2007) o neoliberalismo traz uma dimensão política que visa restabelecer as condições para a acumulação de capital e restaurar o poder das elites econômicas, proprietários e/ou dirigentes de grandes empresas, ou seja, aqueles que possuem e/ou administram grandes volumes de capital.

O discurso neoliberal difundido por organismos multilaterais e pela grande mídia requer uma nova configuração do papel dos Estados, redirecionando-o para o atendimento das exigências de reprodução do capital, sob a égide do mercado financeiro (TEIXEIRA, 2010).

Uma característica do discurso neoliberal quanto às políticas sociais é o ataque ao modelo do Estado de bem-estar social, donde advém a proposição de reformas voltadas para o mercado. Tal proposta é apresentada por meio de ajuda financeira e parcerias programáticas com organismos multilaterais, que podem ser entendidas como prescrições (DRAIBE, 1993).

É neste sentido que iremos apontar as transformações no papel do Estado e na política social no Brasil, em especial na educação superior, como resposta ao processo de reestruturação da economia pela via burguesa no contexto do capitalismo contemporâneo.

2.2 Contrarreforma do Estado e Política Social

Antes de apontar as transformações na conjuntura política, social e econômica brasileira, faz-se necessário explicitar a noção de Estado com trabalhamos. Faleiros (1995) interpreta o Estado como mediador das relações sociais, segundo a correlação de forças da sociedade civil, que manifesta outros interesses além dos da classe dominante. O Estado pode integrar, dominar, aceitar, transformar, estimular certos interesses das classes dominadas. Segundo o autor, o Estado é hegemonia e dominação.

Para Faleiros (1995) o Estado é percebido como um lugar do poder político, um aparelho coercitivo e de integração, uma organização burocrática, uma instância de mediação para a práxis social, capaz de organizar o que aparece

num determinado território como interesse geral. A instância do poder político interpenetra e reflete a base econômica. A autonomia relativa do Estado resulta dessa relação dialética com a economia, segundo o qual é determinado, mas também determinante.

Mandel (1982) cita a integração do Estado com os interesses das classes dominantes latente no estágio subsequente ao capitalismo monopolista denominado por ele de Capitalismo Tardio. Tal período é caracterizado pela intensificação das contradições resultantes do sistema, momento em que o Estado se torna essencial para garantia da reprodução do capital, assumindo intervenções econômicas e sociais visando à sobrevivência da sociedade de classes.

Dessa maneira, para Faleiros e Mandel o Estado possui como principais funções: administrar as crises do sistema e oferecer as condições gerais de produção.

Entendendo que essas funções são vitais para o desenvolvimento do capital, Elaine Behring (2008) aponta que no Brasil a saída frente à crise dos anos 1970, período de estagnação do capital, foi pautada basicamente por três estratégias articuladas: reestruturação produtiva, mudanças na organização do trabalho e hegemonia neoliberal. Para a autora essas estratégias se desdobram em outra: a contrarreforma do Estado, que será a base de nossa análise.

Acerca do termo reforma do Estado, Behring (2008) afirma que após a Constituição de 1988 não houve uma reforma, mas sim uma contrarreforma do Estado. Isto porque o ajustamento à dinâmica do capitalismo contemporâneo foi destrutivo das possibilidades de autonomia do país, que avançou pela via do processo de uma modernização conservadora⁴, nas últimas décadas.

⁴ Termo utilizado por José Paulo Netto (2015) para o ajustamento do Serviço Social ao projeto de governo para atender ao capital.

A partir da contrarreforma do Estado há uma reversão das conquistas atingidas com a Constituição Federal de 1988 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Dentre essas conquistas encontra-se a política social, política de ação de responsabilidade do Estado, que visa atender às necessidades sociais, traduzidas no acesso efetivo à saúde, educação, moradia, entre outros (PEREIRA, 2009), que deve ser regida por princípios de justiça social e ser amparada por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos, ultrapassando a iniciativa privada, individual e espontânea. Contudo, a política social passou a apresentar uma predominância do controle e promoção da ordem social.

A política social é uma gestão estatal da força de trabalho, articulando as pressões e movimentos sociais dos trabalhadores com as formas de reprodução exigidas pela valorização do capital e pela manutenção da ordem social (FALEIROS, 1995, p. 59).

Segundo essa lógica de manutenção da ordem social, a reorganização do aparelho do Estado no Brasil trouxe como tendência a restrição e a redução dos direitos, e o predomínio de ações pontuais e compensatórias, prevalecendo como característica a *privatização*, a *focalização* e a *descentralização*. Estes mecanismos, segundo Sônia Draibe (1993), foram os “[...] vetores estruturantes das reformas de programas sociais preconizadas pelo neoliberalismo [...]” (DRAIBE, 1993, p.97).

Para essa autora a privatização nada mais é que o deslocamento da produção ou dos bens e dos serviços públicos para o setor privado (DRAIBE, 1993). Elaine Behring e Ivanete Boschetti (2011), aprofundando a análise de Draibe (1993), destacam o impacto do movimento de privatização no desenvolvimento das políticas sociais em que há uma dualidade discriminatória, diferenciando os que podem e os que não podem pagar pelos serviços que são oferecidos. Além disso, proporciona um espaço altamente lucrativo para o capital, reforçando, assim, a lógica do cidadão-consumidor (MOTA, 2005).

Ao restringir o acesso a um programa social específico, selecionando um determinado público-alvo, há uma focalização dos serviços prestados pelo Estado (DRAIBE, 1993). Mota (2005) destaca que esse processo de

focalização das políticas sociais é marcado pela necessidade de comprovação de extrema pobreza.

Outra característica marcante da política social nesse período de ofensiva neoliberal é a descentralização dos serviços, que

[...] aumentam as possibilidades de interação, no nível local, dos recursos públicos e dos não-governamentais, para o financiamento das atividades sociais. Enfim, amplia-se a utilização de formas alternativas de produção e operação dos serviços, mais facilmente organizadas nas esferas municipais (DRAIBE, 1993, p.97).

Potyara Pereira (2009) revela a ligação entre o processo de descentralização e a privatização das políticas sociais. Assim, a primeira se caracteriza pela transferência da responsabilidade do Estado pelas políticas sociais para o mercado, por meio da segunda. Transfere-se, ainda, a responsabilidade para a sociedade civil, através do incentivo ao terceiro setor, que se constitui em uma alternativa considerada eficaz para atender as demandas.

Portanto, a partir das ações de contrarreforma do Estado podemos destacar que as políticas sociais passaram a ser caracterizadas por um discurso ideológico paternalista, desigual, tendendo a ser acessadas via mercado, transformando-se em negócios, tendo em vista a rentabilidade do capital.

2.3 Contrarreforma do Estado e Ensino Superior no Brasil

Seguindo a lógica da ofensiva neoliberal, as ações e estratégias de contrarreforma do Estado no Ensino Superior brasileiro foram apresentadas pelo chamado “Programa Nacional de Publicização”. Esse documento foi elaborado no governo de Fernando Henrique Cardoso, e defendia que as “organizações sociais” possuíssem maior autonomia financeira para controlar suas receitas e despesas (SILVA JR; SGUISSARDI, 1999).

Dessa forma, o Estado passou a reduzir seu papel de prestador direto de serviços, tornando-se regulador, provedor e promotor desses serviços, dentre os quais se encontrava a educação. A partir das propostas de reforma do Governo FHC, as instituições estatais de educação superior se transformariam

em entidades públicas de natureza privada e se submeteriam aos controles estatal, comunitário e do mercado:

Ao estatal, pois estariam sendo gerenciadas por meio de contratos de gestão celebrados com o Estado; ao comunitário, porque administradas por um Conselho de Administração; e ao mercado, porque a este caberia velar pela eficiência e qualidade dos serviços prestados, bem como oferecer um financiamento complementar ao oferecido pelo Estado (SILVA JR; SGUISSARDI, 1999, p. 46).

Juntamente ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), o Ministério da Educação (MEC) se tornou um protagonista na contrarreforma do Estado, com atuação na reestruturação do sistema de educação superior (SGUISSARDI, 2006).

A fim de amparar as ações de “modernização” do sistema de educação superior do país, o MEC adotou o pressuposto de crise do sistema federal de ensino superior. As razões da crise encontravam-se, segundo este ponto de vista, na incapacidade de absorver toda a crescente demanda por esse tipo de serviço e por não preparar adequadamente os universitários para o mercado. As ações que passaram a ser adotadas foram fundamentadas por princípios defendidos pelos organismos supranacionais, a exemplo do Banco Mundial (SGUISSARDI, 2006).

Nesse processo de contrarreforma da educação superior a mesma foi incluída no setor de serviços não-exclusivos ou competitivos. Assim, ao definir, não só a Universidade, mas também as escolas técnicas, centros de pesquisa, hospitais e museus, como organizações sociais, o governo pretendeu transformar esses serviços em organizações públicas não-estatais⁵, como pessoas jurídicas de direito privado, que podem celebrar contrato de gestão com o Poder Executivo,

⁵ Concepção muito disseminada nos anos 1990, no Brasil, o público não-estatal deu forma a uma das principais medidas das reformas educacionais no período, a saber, a transferência de atividades realizadas pelo Estado ao setor privado. O pressuposto do público não-estatal é de que o Estado é burocrático, ineficiente e ineficaz na execução de serviços públicos como a educação, deixando o setor privado encarregado de oferecer tais serviços, para o qual recebe recursos estatais. Como se trata de um serviço para grandes contingentes populacionais, convencionou-se chamar de “público”; e já que é executado pelo setor privado supostamente sem fins lucrativos (confessional, filantrópico ou comunitário), então público não-estatal. Seu principal difusor, no Brasil, foi o economista Luis Carlos Bresser Pereira, que esteve à frente do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (criado em 1995), especialmente, criado para realizar esta reforma. (Lalo Watanabe Minto. Disponível em: <<http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/p.html>>).

fazendo parte do orçamento público (SILVA JR; SGUISSARDI, 1999). Permitindo, com isso, o investimento público em instituições privadas, bem como, o investimento privado em instituições públicas (LIMA, 2011).

A partir desse momento de abertura de capital nas instituições públicas a educação superior passou a se aproximar cada vez mais do setor privado, tornando-se uma das principais políticas do governo, bem como pela privatização interna das IES públicas, por meio dos cursos pagos e das parcerias universidade - empresas (ADUFF, 2013).

Esse forte incentivo ao setor privado faz parte do projeto neoliberal para a universidade brasileira, que, segundo Lima (2011), é articulado por três núcleos básicos: (1) o projeto político-pedagógico, que incentiva a criação de faculdades, o que quebra a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; (2) o financiamento e o estímulo à privatização interna das IFES através das fundações de apoio e o aumento a isenção fiscal para as instituições privadas; e (3) o trabalho docente cada vez mais intensificando pela lógica produtivista.

A expansão da educação ocorre, portanto, a partir das necessidades do capital, prevalecendo a teoria do capital humano, ou seja, a da preparação da mão-de-obra para o mercado de trabalho, em detrimento do viés emancipatório/formativo da educação. Esse último visa, segundo Severino (2008), o comprometimento com conhecimento, com a cidadania e com a democracia.

Intensificando a dicotomia entre trabalho intelectual e manual, dividem-se as universidades em centros universitários para formação de técnicos e as universidades de ensino, pesquisa, extensão para a produção científica (MARTINS, 2008).

Essa ampliação da dicotomia sinaliza exatamente o lugar que o Brasil ocupa na economia mundial, como um país de capitalismo dependente, com baixo investimento no campo da inovação tecnológica, e com a inversão do papel da Universidade que se volta para a formação de mão-de-obra, atuando como

parte da cadeia produtiva e utilizando de tecnologias já consolidadas. (LEHER, 2011).

Essa lógica predominante da educação superior revela a influência de organismos internacionais no país, em especial o Banco Mundial, que “determina que não cabe, na América Latina, o modelo europeu de universidade: estatal, autônoma, pública, gratuita e baseada no princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão” (LEHER, 2003, p. 09). Considerando que, “desde meados da década de 80, o Banco Mundial propugna que o ensino elementar é o que oferece a melhor taxa de retorno econômico” (LEHER, 2003, p. 10). Isso aponta para a massificação da formação profissional em nível superior, que passa a ser voltada para o atendimento das necessidades do mercado.

A adesão a esse novo modelo de educação superior se consolidou com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, em 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). A nova LDB reestruturou o ensino superior no Brasil, e é considerada um marco para o mesmo. Dentre as diversas alterações que estavam nela embutidas temos a instituição do processo regular e sistemático de avaliação dos cursos de graduação e das instituições de ensino superior, inclusive condicionando o credenciamento ou credenciamento ao seu desempenho na avaliação. No caso de desempenho insatisfatório, a instituição passou a receber penalidades e ter um prazo para sanar as deficiências detectadas.

Nessa perspectiva, Cunha (2004, p. 804) ressalta que “a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), resultante de projeto patrocinado pelo governo, foi pródiga para com a expansão privatista”, seguindo assim a lógica neoliberal e resultando em pouco foco nas universidades federais.

Nesse contexto, políticas que promovessem o acesso ao ensino superior pela via do mercado se destacaram. E uma das medidas a serem evidenciadas no governo de FHC foi a criação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). O FIES é um programa do MEC destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições

não gratuitas. Está em vigor até os dias atuais, pela Lei 10.260 de Julho de 2001⁶. O rebatimento do FIES no âmbito da educação superior é marcado, principalmente, pelo incentivo e ampliação do setor privado e pela redução de recursos para as IFES. “Sobre extensão do Fies, em 2013, teriam sido firmados 556,5 mil contratos, 47% a mais do que em 2012, quando foram registrados 377,6 mil” (SGUISSARDI, 2014).

As políticas para o Ensino Superior do governo FHC refletiram diretamente nos primeiros anos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva - Lula. Contudo, é notável um maior investimento na área social (FERNANDES, 2012).

Exemplo disso foi a implementação do Programa Universidade para Todos (PROUNI), programa federal que oferece bolsas de estudos em instituições de educação superior privadas, em cursos de graduação, a estudantes brasileiros que ainda não possuem um diploma de nível superior. Tal programa expandiu as vagas no ensino superior privado, saltando de 1.652 intuições de ensino em 2002, para 2.112, em 2012 (SGUISSARDI, 2014). Baseado na utilização dos recursos públicos por entidades privadas do ramo da educação superior, o PROUNI segue à risca uma das orientações do Banco Mundial, que consiste em “que é preciso que as ações sejam ‘criativas’ e ‘consistentes’ e que sejam baseadas em uma ‘nova visão’ de ensino superior” (MICHELOTTO, COELHO, ZAINKO, 2006).

Destaca-se ainda no governo Lula um programa destinado especificamente às IFES, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), estabelecido pelo decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Seu objetivo consistia na ampliação do acesso e a garantia da permanência dos estudantes, além da melhoria da estrutura física e dos recursos humanos então existentes nas universidades. O REUNI teve como uma de suas diretrizes a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil. Para o avanço e melhoria do ensino superior federal, o MEC

⁶ Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Art. 1º É instituído, nos termos desta Lei, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulamentação própria (Redação dada pela Lei nº 12.513, de 2011).

forneceu recursos financeiros às universidades, condicionados a apresentação pelas IFES de um plano de reestruturação. Este que uma vez aprovado, resultaria num volume de recursos extras.

No governo de Dilma Rousseff (2011-2016)⁷ podemos destacar a criação do programa de incentivo ao estudo no exterior, o programa Ciência sem Fronteiras. Criado em 2011 pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e pelo MEC por meio do decreto nº 7.642. O programa visa a “expansão e internacionalização da ciência e tecnologia” (CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS, 2016), concedendo bolsas e auxílios permanência no exterior.

Buscando articulação entre o processo de avaliação institucional proposto pelo SINAES e o modelo de educação superior empregado no Brasil, a seguir apontaremos as consequências das transformações no papel do Estado especificamente para o processo de avaliação do Ensino Superior no país.

2.4 Contrarreforma do Estado e Avaliação na Educação Superior

Como afirma Dias Sobrinho (2008), haverá prejuízo da função social da Universidade ao dispor de um processo de avaliação controlador e restritivo à autonomia didático-científica, uma vez que suas atividades passam a ser determinadas e controladas por agentes externos à Universidade. Na visão do autor esses agentes externos podem ser organismos multilaterais (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional), gestores do próprio meio acadêmico ligados a instâncias da administração central (o governo), ou ainda, por imposições advindas do mercado.

Em termos gerais, o processo de avaliação institucional adotado na educação superior, a partir desta nova forma de atuação do Estado, apresenta-se como sendo uma atividade predominantemente técnica, vinculada às questões operacionais, à mensuração dos resultados. Não é neutra e sem intencionalidade, ao contrário de um processo de caráter formativo, visando ao

⁷ Devido ao processo de “impeachment” o mandato de Dilma Rousseff foi suspenso em 12 de maio de 2016 e cassado em 31 de agosto do mesmo ano.

aperfeiçoamento da comunidade acadêmica e da instituição como um todo (LEITE, 2005).

No item seguinte realizaremos a distinção entre a lógica do processo avaliativo desenvolvida no neoliberalismo, principalmente após o contexto de reformas, e como um processo de avaliação é visto sob uma ótica crítica, formativa, como muitos intelectuais idealizam. O objetivo é identificar parâmetros mais claros para discutir a forma como a política de avaliação foi implementada no país e na UFES.

2.4.1 Dois enfoques de avaliação na Educação

A avaliação na educação possui pelo menos dois enfoques: o meritocrático e o formativo. O primeiro, com viés controlador voltado para os resultados, e para as ações do Estado (BELLONI, 1996). O segundo, com viés democrático, construtivo e formativo, busca o aperfeiçoamento da educação cuja preocupação reflete a necessidade de aprendizagem e/ou o bom funcionamento das instituições avaliadas (BELLONI, 1996).

No contexto das amplas reformas e mudanças no papel do Estado que caracterizam a etapa do capitalismo contemporâneo e, em particular, o brasileiro, o caráter controlador do Estado se destaca. Nesse quadro há uma inversão de prioridade no processo de avaliação. Prioriza-se a avaliação dos resultados e produtos, na forma de controle, em detrimento de um modelo de avaliação que contribuiu para com o avanço das práticas educacionais e institucionais (VIEIRA, 2008).

Nessa lógica, o poder do processo avaliativo na educação superior se resume à prática de fiscalização, controle e responsabilização, seguindo uma lógica semelhante à do mercado, com mensuração que fornece escalas de classificação das instituições, conforme a sua eficiência em responder às demandas do mercado de trabalho e às necessidades da economia (VIEIRA, 2008).

Esse enfoque controlador do processo de avaliação é realizado mediante princípios positivistas, utilizado para efeito de classificação e seleção e situa-se

no nível do controle para assegurar a conformidade dos objetivos avaliados com normas e modelos desejáveis para o Estado, como, por exemplo, a definição de “rankings”, que é o caso do ENEM e do ENADE (FERNANDES, 2002).

O enfoque formativo do processo de avaliação, por outro lado, visa a um processo sistemático e intencional para identificar, compreender e analisar o desenvolvimento das ações realizadas com vistas à melhoria, ao aperfeiçoamento e à retroalimentação da realidade avaliada. (BELLONI, 1996).

Dias Sobrinho (2000), Belloni (1996), Leite (2005), ao usarem expressões como globalidade, contextualização e processo, estão se referindo à avaliação em uma concepção formativa.

Dentro da perspectiva formativa, Dias Sobrinho (2000) aponta que o processo de avaliação utilizado pelo Estado deveria simplesmente orientar o trabalho das IES, permitindo o conhecimento, a interpretação, a tomada de decisões e a transformação da realidade pela própria instituição, visando o seu envolvimento (DIAS SOBRINHO, 2000).

Para Afonso (2009), a aplicação de processos avaliativos nas instituições de ensino,

[...] é quase sempre um instrumento fundamental em termos de gestão. Particularmente importante na estruturação das relações de trabalho [...] a avaliação é também um instrumento importante de controlo [sic] e de legitimação organizacional. As escolas (enquanto organizações complexas) têm, com algumas similitudes, utilizado a avaliação para esses mesmos fins (AFONSO, 2009, p. 18).

Notamos, portanto, que a adoção de um desses enfoques revela a posição ideológica, política e social na condução da avaliação, podendo, ainda, haver um combinado dos dois.

2.4.2 Concepção de Avaliação

Apresentaremos algumas concepções de avaliação as quais podem contribuir para o entendimento e desenvolvimento dessa pesquisa.

Amorim e Souza (1994) destacam que não existe um único e melhor conceito de avaliação. A escolha deve recair sobre aquele que melhor retrate a realidade estudada. Assim, um conceito de avaliação é dado em função da sua vinculação com o contexto econômico, político e social da época em análise.

Em uma visão mais abrangente, denominada de avaliação informal, Belloni, Magalhães e Souza (2007) apontam a avaliação como um processo presente em nossas ações cotidianas, de maneira espontânea, fundamental para conhecer, compreender, aperfeiçoar e orientar nossas atividades individuais ou em grupo.

Para além da avaliação informal e buscando compreender todas as dimensões do meio avaliado, os autores citados anteriormente destacam a avaliação como sendo

[...] um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento (BELLONI; MAGALHÃES; SOUZA, 2007, p.15 e 16).

Nesse processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas, os autores destacam dois tipos de avaliação: a *avaliação educacional*, destinada à avaliação de aprendizagem ou de desempenho escolar ou profissional, a avaliação de currículos; e a *avaliação institucional* considerada um processo sistemático e contínuo de análise do desempenho global das instituições. (BELLONI; MAGALHÃES; SOUZA, 2007).

Completando o pensamento de Belloni, Magalhães e Souza (2007), Maria Elisabeth Kraemer (2005) define a avaliação partindo da origem do termo no latim, equivalendo ao valor ou mérito de um objeto em pesquisa, ou a junção do ato de avaliar ao de medir os conhecimentos adquiridos pelo indivíduo. Assim, desde este ponto de vista da avaliação educacional ela permitiria revelar os objetivos de ensino atingidos naquele momento, identificando as dificuldades no processo de aprendizagem (KRAEMER, 2005).

Seguindo também a visão de avaliação educacional, Ilza Sant'anna (1995) aponta como sendo um processo que permite identificar, medir, investigar e analisar o desenvolvimento, rendimento do aluno.

Numa outra ótica, na avaliação institucional

São analisadas as políticas institucionais e os programas e projetos desenvolvidos para a implementação das políticas institucionais; é examinado o atendimento aos objetivos de cada uma das políticas e projetos, assim como a consecução dos objetivos e finalidades da instituição, isto é, sua "missão institucional" (BELLONI; MAGALHÃES; SOUZA, 2007, p. 10).

Belloni (1996) acrescenta que a avaliação institucional é centrada nos processos e nos resultados das ações, no contexto social e histórico em que estão inseridas. Vai às raízes dos fenômenos e situações, alcançando a compreensão contextualizada e enraizada daquilo que está sendo avaliado.

Denise Leite (2005) também concorda que a avaliação institucional e a avaliação de políticas públicas realizam a avaliação em seu caráter global e contextualizado.

José Dias Sobrinho (2000) afirma que a avaliação institucional é um empreendimento sistemático que busca a compreensão global da instituição pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões.

Assim, visando analisar o processo avaliativo desenvolvido pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que abrange a autoavaliação institucional, a concepção de avaliação adotada nesse trabalho é a concepção integrada de *avaliação institucional* defendida por Belloni, Magalhães e Souza (2007). Nela a avaliação é entendida "como um processo sistemático de análise de atividades, fatos ou coisa que permitem compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento" (BELLONI; MAGALHÃES; SOUZA, 2007, p.25).

A concepção de avaliação adotada nessa pesquisa entende que o processo avaliativo é contínuo e não se esgota em si mesmo, tal como defendem Belloni, Magalhães e Souza (2007).

2.5 Considerações

As mudanças das últimas décadas, no regime de acumulação capitalista mundial, refletem diretamente na função do Estado. No Brasil, as transformações voltadas para a superação da crise estrutural do capitalismo se estendem até os dias atuais. Em conformidade com Behring consideramos que esse processo de transformação, modificação do papel do Estado e as suas consequências, é um processo de contrarreforma do Estado. Seu resultado é a gradual reversão do modelo de Estado social conquistado na Constituição Federal de 1988.

Nesse contexto, as políticas sociais, e nelas incluímos a educação superior, passam a se orientar de forma predominante por uma concepção vinculada a lógica dos mercados e visando o lucro. Dessa maneira, o modelo de educação superior pautado na formação social, no conhecimento científico, na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, em parte estabelecido em 1988, vem sendo desmontado cada vez mais. A contrarreforma do Estado brasileiro e a adoção de políticas neoliberais, em sua maioria orientada por organismos multilaterais como o Banco Mundial, como já mencionado, têm impacto direto na forma de organização das universidades e da educação superior como um todo. Elas passam a ser regidas por um modelo privatista, sendo controladas por contratos de gestão, que flexibilizam o seu financiamento e o caráter público desse serviço.

Essa organização da educação superior se reflete no processo de avaliação que assume de maneira predominante o papel de instrumento de controle do Estado distanciando-se de um processo que permite a melhoria e o aprimoramento da prestação do serviço.

Há uma dicotomia entre a proposta de educação superior contida no ideário social da visão emancipatória e a educação superior controladora, funcional ao processo de contrarreforma do Estado.

Assim, a partir do exposto, o quadro 1, abaixo mostramos as características de cada uma dessas vertentes de avaliação da Educação Superior.

Quadro 1 – Perspectiva formativa x Perspectiva de controle

PERSPECTIVA FORMATIVA	PERSPECTIVA CONTROLE
Estado é prestador do serviço/autonomia	Estado apenas regula e promove o serviço
Educação pública	Educação paga/parcerias público-privado
Educação direito/cidadão detentor de direito	Educação mercadoria/cidadão-consumidor
Educação universal	Educação focalizada
Educação democrática	Educação meritocrática
Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão	Divisão entre ensino, pesquisa e extensão
Valorização do trabalho docente	Intensificação do trabalho docente
Formação de conhecimento científico e cidadania	Produtividade/competitividade/formação de mão-de-obra
Qualidade no ensino	Certificação em larga escala
Avaliação analítica, sistemática, compreensiva	Avaliação tecnicista, fiscalizadora, controladora, classificatória, punitiva

Fonte: Sistematização da autora.

Antes de fazer a análise do caso em estudo, o próximo capítulo apresentará uma abordagem da constituição da agenda do SINAES e das políticas recentes de Avaliação da Educação Superior no Brasil.

3 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: DA CONSTRUÇÃO DA AGENDA AO SINAES.

O presente capítulo tem como objetivo apresentar a evolução nas últimas décadas e os procedimentos formais e legais da política de avaliação da educação superior no Brasil. Pretende destacar os aspectos fundamentais dessa política, notadamente da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), em 2003, estendendo-se até 2015. Além disso, visa caracterizar a política de autoavaliação proposta pelo SINAES, que é o objeto desta pesquisa.

Antes de tratar do período em destaque é preciso evidenciar as primeiras aproximações legais da política de avaliação do ensino superior no país, expostas no item 3.1 e abrangendo o período de 1983 a 2002. Elas são fundamentadas por uma periodização estabelecida por Almeida Júnior (2004), de 1983 até 1995, subdividida em duas fases. Completando a periodização de Almeida Júnior, destacamos uma terceira fase do processo de preparação da avaliação da educação superior, utilizando as análises de Juarez Thives Júnior (2007), Regina Lúcia Vieira (2008) e José Dias Sobrinho (2002, 2010).

Além desse período que antecede o SINAES, estabelecemos uma última fase, que abrange de 2003 a 2015, que é a de maior interesse dessa pesquisa e é tratada no item 3.2. Nele será apresentado o processo de elaboração e concepção do SINAES, seus princípios e objetivos, e, posteriormente, evidenciado o processo de autoavaliação proposto, sua concepção e objetivos.

Por fim, concluindo o capítulo, serão expostas algumas considerações críticas acerca desse percurso histórico da política de avaliação da educação superior no Brasil.

3.1 Antecedentes do SINAES: Políticas de Avaliação da Educação Superior no Brasil (1983-2002).

Como já mencionado, os antecedentes da política de avaliação do ensino superior no Brasil serão desenvolvidos em três etapas, as duas primeiras apresentadas por Almeida Júnior (2004) e a terceira baseada nos textos de

Juarez Thives Júnior (2007), Regina Lúcia Vieira (2008) e José Dias Sobrinho (2002, 2010). A primeira fase de implementação da política de avaliação no país é uma etapa de construção da agenda da avaliação da educação superior (1983-1992). Ela será apresentada no item 3.1.1, identificando as primeiras ações acerca da avaliação na educação superior no país, executadas no âmbito do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU).

A segunda fase, apresentada no item 3.1.2 deste capítulo, é caracterizada por Almeida Júnior (2004) como a de formulação da política de avaliação da educação superior (1993-1995). Nesse item destacam-se as divergências ideológicas contidas no espaço político das universidades e sua relação com as instâncias governamentais.

A terceira fase é apresentada no item 3.1.3, evidenciando o fortalecimento dos mecanismos de avaliação da educação superior estabelecidos pelo governo federal (1996-2002). Destacam-se nesse momento, o Exame Nacional de Cursos (ENC) – o provão – e o Censo da Educação Superior. Esses instrumentos servirão de base para elaboração do atual sistema de avaliação da educação superior, o SINAES.

3.1.1 A construção da agenda da avaliação da educação superior (1983-1992).

No Brasil, a política de avaliação da educação superior pode ser datada formalmente em 1983 (ALMEIDA JÚNIOR, 2004; POLIDORI et al, 2006; VIEIRA, 2008), momento em que aparece pela primeira vez, no âmbito do ensino de graduação, um documento oficial que trata o tema da avaliação da educação superior.

A partir de uma proposta de Avaliação Institucional feita em 1982, pela então Associação Nacional de Docentes (ANDES)⁸ (VIEIRA, 2008), foi elaborado o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), pelo Conselho Federal de Educação (CFE), com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento

⁸ Fundada em 1981 como Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (a ANDES), após sete anos em 1988, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 tornou-se Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (o ANDES-SN) (<http://portal.andes.org.br/imprensa/manual/site/menu/historia.html>).

de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (ALMEIDA JÚNIOR, 2004).

Em seu processo de avaliação o PARU abordou dois temas: gestão e produção/disseminação de conhecimentos por meio de levantamento de dados obtidos por roteiros e questionários preenchidos por estudantes, professores e administradores (BRASIL, 2009).

Para Barreyro e Rothen (2008) o PARU contribuiu para o início dos estudos para implementação de um sistema de avaliação formativo e emancipatório no ensino superior. Essa estrutura de questionários e pesquisas realizadas junto à comunidade acadêmica destacava a avaliação institucional interna.

Assim, o PARU, com a finalidade de realizar uma pesquisa de avaliação sistêmica, recorreu à “avaliação institucional” e considerou à “avaliação interna” como procedimento privilegiado. Para isso, propôs a *participação* da comunidade na realização de autoavaliação. Nesse sentido, o PARU, foi o precursor das experiências de avaliação posteriores no país (PAIUB, SINAES-CEA) inaugurando a concepção de avaliação *formativa e emancipatória* [...] (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 135, grifo dos autores).

Os autores explicitam ainda que, apesar da sua preocupação com avaliação dos resultados da gestão das Instituições de Ensino Superior (IES), importante herança deixada pelo programa, o PARU foi desativado em 1984 e substituído, em 1986, pelo o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES).

O GERES propunha uma nova política para a educação superior brasileira, com reformulações nos currículos e no processo de avaliação do ensino (BARREYRO; ROTHEN, 2008; ALMEIDA JÚNIOR, 2004).

[...] utilizando uma concepção regulatória, apresentava a avaliação como contraponto à autonomia das IES, dando relevo às dimensões individuais, seja do alunado, seja dos cursos e instituições, embora se mantenha a preocupação com as dimensões institucionais. Os resultados da avaliação – como controle da qualidade das instituições (públicas ou privadas) – implicariam a distribuição de recursos públicos, que deveriam ser direcionados para ‘Centros de Excelência’ ou instituições com padrões internacionais de produção acadêmica e de pesquisa (BRASIL, 2009, p. 27).

Diante desse cenário, os docentes, por meio da ANDES, combateram intensamente as propostas do GERES, lançando a ideia de um padrão unitário de qualidade para a universidade brasileira (ZAINKO, 2008).

Assim, os anos entre 1986 a 1992 destacaram-se pelo surgimento de propostas de diferentes modelos avaliativos (ALMEIDA JÚNIOR, 2004). Havia conflitos acerca das concepções divergentes de educação superior e de avaliação (ZAINKO, 2008). Destaca-se a Universidade de Brasília (UNB) que implementou, em 1986, um processo global de avaliação. E a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que em 1988 programou uma avaliação das atividades de ensino. Por fim, deve-se mencionar a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), que, em 1991, instituiu um processo de avaliação institucional completo e sistemático (ALMEIDA JÚNIOR, 2004).

Como destaca Almeida Júnior (2004), essa primeira fase caracterizou-se pela construção da agenda do processo de avaliação institucional. Nesse momento, complementam Barreyro e Rothen (2008), a função/concepção da avaliação na educação superior se apresentava com um caráter predominantemente formativo.

3.1.2 A formulação da política de avaliação da educação superior (1993-1995).

A segunda fase do processo de elaboração e execução dos programas de avaliação da educação superior no Brasil é caracterizada pelo autor como envolvendo um espaço político de trocas, conflitos e de poder. O foco passou a ser a qualidade do trabalho educativo. Nessa fase se elaboraram concretamente as alternativas ou propostas de avaliação (ALMEIDA JÚNIOR, 2004).

Visando unificar o modelo de avaliação no país, a partir de 1993 ocorreu a construção de um Programa Nacional de Avaliação. Ele foi formulado conjuntamente pelas Universidades, pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e pelo Ministério da Educação (MEC). Ainda no mesmo ano houve a adoção do projeto da

ANDIFES – Documento Básico de Avaliação das Universidades pelo Comitê Técnico e Comissão Nacional.

A partir dessa organização por parte das próprias universidades, em 1994, teve início o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). O PAIUB consta como a primeira tentativa de implantação de um sistema nacional de avaliação institucional da educação superior no País (BRASIL, 2009). O programa voltou-se para o

[...] ensino de graduação, pós-graduação e de extensão, visando atender aos objetivos de aperfeiçoamento da qualidade acadêmica e seus princípios: o da globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade do processo de avaliação (VIEIRA, 2008, p.60).

O Programa contou com a adesão voluntária de muitas IES, uma vez que participaram da sua construção, visando à elaboração de uma avaliação institucional que respeitasse e valorizasse a especificidade de cada uma das instituições (VIEIRA, 2008).

Sustentado no princípio da adesão voluntária das universidades, o Paiub [sic] concebia a autoavaliação como etapa inicial de um processo que, uma vez desencadeado, se estendia a toda a instituição e se completava com a avaliação externa. Estabeleceu uma nova forma de relacionamento com o conhecimento e a formação e fixou, em diálogo com a comunidade acadêmica e com a sociedade, novos patamares a atingir (BRASIL, 2009, p.27).

Apesar da ampla adesão das IES ao PAIUB e do seu caráter formativo, visando propor uma sistemática de avaliação institucional (BARREYRO; ROTHEN, 2008), o PAIUB sofreu com a redução do apoio do MEC. A partir de 1995 tornou-se um simples processo de avaliação interna das instituições (BRASIL, 2009).

3.1.3 O fortalecimento dos mecanismos de avaliação da educação superior (1996-2002).

Na terceira fase do processo de elaboração e execução dos programas de avaliação da educação superior no país nota-se o fortalecimento dos mecanismos de avaliação por parte do MEC. Considerando que, a partir de

1996, com a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996)⁹, foram progressivamente implementados novos mecanismos de avaliação.

Ainda em 1995, a Lei nº 9.131/1995 criou o Exame Nacional de Cursos (ENC), avaliação obrigatória destinada aos concluintes de cursos de graduação, e que, vigorou de 1996 a 2003. O ENC se popularizou com a denominação de “Provão”. Consistia em um instrumento de avaliação que visava aferir o conhecimento dos estudantes de graduação. O “Provão” adotou avaliações que se repetiam a cada ano, em âmbito nacional, com base nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, divulgados antecipadamente, que visavam aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos estudantes em fase conclusiva dos cursos de graduação. (ZAINKO, 2008). Com a criação do SINAES em 2003, o “Provão” foi substituído pelo Exame Nacional de Desenvolvimento dos Estudantes (ENADE) (THIVES JÚNIOR, 2007).

Houve críticas, acerca do modo como o “Provão” era aplicado da parte de estudantes e professores, e, principalmente, dos especialistas em avaliação. Ele era visto como um simples mecanismo que estabelecia um “ranking” das instituições de ensino superior a partir de alguns aspectos pré-definidos. Além disso, utilizava o mesmo método de avaliação para todos os tipos de universidades e instituições: as que desenvolviam suas atividades centradas no tripé ensino, pesquisa e extensão e as que praticavam quase que exclusivamente o ensino e a reprodução do conhecimento. Diante desse quadro, as críticas tornaram-se cada vez mais persistentes e os boicotes frequentes (THIVES JÚNIOR, 2007; ZAINKO, 2008).

Dias Sobrinho (2010) lembra que os estudantes eram obrigados a comparecer ao exame, sob pena da lei. Caso contrário, não receberiam o diploma. Assim, muitos apenas assinavam a prova e a deixavam em branco, pois para efeito legal não

⁹ A Lei de Diretrizes e Bases é a lei orgânica e geral da educação brasileira, ela define e regulariza o sistema de educação brasileiro com base nos princípios presentes na Constituição Federal de 1988. Sua primeira versão foi criada em 1961.

importavam os resultados. O autor aponta, na citação seguinte, as principais falhas do ENC, que também estão presentes no seu substituto, o ENADE,

[...] restringir o fenômeno da avaliação a alguns instrumentos de medição; reduzir a aprendizagem a desempenho e educação a ensino; restringir os fins de formação integral, crítica e reflexiva à capacitação técnico-profissional; confundir desempenho de estudante com qualidade de curso; não construir um sistema integrado nem estabelecer os critérios de qualidade; não respeitar a autonomia didático-pedagógica; desconsiderar elementos importantes de valor e de mérito das instituições, para além do desempenho estudantil em uma prova; não oferecer elementos seguros para os atos decisórios das instâncias administrativas centrais e tampouco oferecer informações confiáveis à sociedade; abafar a autoavaliação nas instituições; favorecer a expansão privada e o enfraquecimento dos sentidos públicos e sociais da educação; ser um instrumento autoritário, imposto de cima para baixo sem discussão na sociedade e participação da comunidade acadêmico científica (DIAS SOBRINHO, 2010, p.206-207).

Outro instrumento de avaliação nessa terceira fase foi a Avaliação das Condições de Oferta (ACO), que posteriormente passou a ser chamada de Análise de Condições de Ensino (ACE). Esse mecanismo de avaliação consistia em uma ferramenta informacional de avaliação realizada *in loco* para qualificar a educação superior, por meio de visitas de comissões externas aos cursos. A ACE, agregando padronização de critérios e procedimentos de avaliação, instituiu-se como instrumento que também faz parte do SINAES até os dias de hoje (BRASIL, 2009).

Nessa etapa de 1996 a 2002 os exames e avaliações ganharam importância como instrumentos de controle e de contrarreforma. Destaca-se, assim, a Avaliação Institucional (AI) das IES para credenciamento e reconhecimento, principalmente para instituições privadas (VIEIRA, 2008).

Na visão de Dias Sobrinho (2002), esse modelo de avaliação controlador dos resultados e da tomada de decisões tende a gerar uma avaliação não emancipatória com baixa contribuição para o conhecimento institucional crítico e, portanto, pouco voltado para a inovação das práticas educacionais.

3.2 O processo de elaboração e implementação do SINAES e sua política de autoavaliação (2003-2015)

Após o processo de construção de agenda, da formulação da política e criação e consolidação de novos instrumentos de avaliação da educação superior, chega-se a quarta etapa com nova proposta de avaliação (o SINAES), a qual será tratada até 2015. Essa fase é inaugurada com a mudança de governo, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – com Fernando Henrique Cardoso – para o Partido dos Trabalhadores (PT) – com Luiz Inácio Lula da Silva.

Visando reformular o processo avaliativo, em 2003, foi criada a Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA), tendo o prazo de 120 dias para elaborar uma nova proposta de avaliação da educação superior. Essa comissão foi composta por dezessete integrantes¹⁰ dentre eles representantes de instituições públicas e privadas, representantes da Secretaria de Educação Superior (SESu), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Esse grupo foi coordenado por professor José Dias Sobrinho, vinculado à Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) (BRASIL, 2003), e referência em pesquisas acerca da avaliação institucional no país (QUEIROZ, 2008). Participaram, ainda, do processo de elaboração da nova proposta de avaliação, três representantes da União Nacional de Estudantes (UNE), os estudantes: Giliate Coelho Neto, Fabiana de Souza Costa e Rodrigo da Silva Pereira (BRASIL, 2003).

A proposta se constituiu no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, implantado em 2004 (Lei 10.861, de 14 de abril, 2004) (DIAS SOBRINHO, 2010).

¹⁰ José Dias Sobrinho (UNICAMP), Dilvo Ristoff (UFSC), Edson de Oliveira Nunes (UCAM), Hégio Trindade (UFRGS), Isaac Roitmam (CAPES), Isaura Belloni (UnB), José Ederaldo Queiroz Telles (UFPR), José Geraldo de Sousa Junior (SESu), José Marcelino de Rezende Pinto (INEP), Maria Isabel da Cunha (UNISINOS), Maria José Jackson (UFPA), Mário Portugal Pedemeiras (SESu), Nelson Cardoso Amaral (UFG), Raimundo Luiz Silva Araújo (INEP), Ricardo Martins (UnB), Silke Weber (UFPE), Stela Maria Meneghel (FURB).

O documento que deu origem a proposta do SINAES defendia a criação de um sistema regulador do sistema educativo, que seria de responsabilidade do Estado e também das próprias instituições, e que prestasse contas à sociedade (TENÓRIO; ANDRADE, 2009).

O SINAES visou fundamentar-se em uma concepção de avaliação e de educação global e integradora, de abrangência nacional. Constituiu-se, assim, um sistema integrado, articulando três procedimentos avaliativos: **Avaliação Institucional (AI)**, **Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG)** e **Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)**.

Com a **Avaliação Institucional (AI)**, pretendeu-se uma avaliação das instituições de ensino superior identificando o perfil institucional, respeitando a diversidade das instituições. Desenvolve-se principalmente em dois momentos: a autoavaliação, realizada pelas Comissões Próprias de Avaliação definida em cada instituição; e avaliação externa, realizada por comissões externas definidas pelo INEP. Também contribuem no processo de Avaliação das Instituições informações obtidas no Censo da Educação Superior realizado pelo INEP e no Cadastro da Educação Superior, alimentado por cada instituição de ensino superior.

A Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG), por outro lado, tem como objetivo averiguar a qualidade do ensino das IES. A avaliação é realizada por Comissões Externas de Avaliação de Cursos, designadas pelo INEP. Essa avaliação envolve especialistas das mais diferentes áreas do conhecimento, em que deverá ser considerado principalmente a organização didático-pedagógica, corpo docente e infraestrutura física, a articulação entre o Projeto de Desenvolvimento Institucional e o Projeto Pedagógico do Curso, inserção social e correspondência com as Diretrizes Curriculares Nacionais.

O **Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)**, procedimento avaliativo mais conhecido, consiste na avaliação do desempenho dos estudantes, aferindo o rendimento dos estudantes de graduação tendo em vista os conteúdos programados em cada curso. A prova é destinada aos estudantes iniciantes e aos concluintes dos cursos de graduação. O ENADE é

realizado pelo INEP, sob orientação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES)¹¹.

Essas duas últimas modalidades de avaliação, de acordo com Almerindo Afonso (2009), podem ser denominadas como avaliação criterial, a qual consiste

[...] na apreciação do grau de consecução dos objetivos do ensino, faz-se em função das realizações individuais de cada aluno [...] o que coloca esta modalidade de avaliação como facilitadora do diagnóstico das dificuldades, da programação de atividades de compensação e dos juízos de promoção ao longo do percurso escolar (AFONSO, 2009, p. 35).

Contudo, o próprio autor aponta que esse tipo de avaliação pode introduzir vieses pró-mercado no sistema educacional. Se utilizadas como mecanismo de controle por parte do Estado, “acaba por ser congruente tanto com as tendências de centralização curricular quanto com as tendências de criação do mercado educacional” (AFONSO, 2009, p. 36).

Dias Sobrinho (2010), coordenador da CEA (comissão que propôs a criação do SINAES), destaca que esses instrumentos de avaliação que abrangem o SINAES visavam recuperar um conceito mais complexo de educação superior. Sua finalidade essencial seria a formação integral de cidadãos-profissionais. A referência central para isso estaria na sociedade, fazendo, assim, prevalecer o princípio de educação como um bem e um direito humano e social, dever do Estado, independente se a instituição for mantida pelo Estado ou pela iniciativa privada. Assim, dadas as especificidades de cada instituição

¹¹ A última formação da CONAES, apresentada no site do MEC, até a presente data (28/02/2017) é formada pelos seguintes membros: Presidente Pro-tempore: Simon Schwartzman. Representante do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP: Rui Barbosa de Brito Junior. Representante da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES: Adalberto Grassi Carvalho. Representantes do Ministério da Educação: Mauro Luiz Rabelo (SESU/MEC), Valdecir Carlos Tadei (SETEC/MEC) e Patricia Augusta Vilas Boas (SERES/MEC).. Representante do Corpo Docente das IES: Marianna Dias de Sousa. Representante do Corpo Docente das IES: Vago. Representante do Corpo Técnico-Administrativo das IES: Rolando Rubens Malvásio Júnior. Representantes com Notório Saber Científico, Filosófico e Artístico, e Reconhecida Competência em Avaliação ou Gestão da Educação Superior: João Carlos Pereira da Silva; Paulo Antonio Gomes Cardim, Simon Schwartzman, Renato Hyuda de Luna Pedrosa e Mário César Barreto Pedrosa. Secretária Executiva: Leda Mercia Lopes (BRASIL, 2017).

[...] o sistema de avaliação é uma construção a ser assumida coletivamente, com funções de informação para tomadas de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo, melhoria institucional, autoregulação, emancipação, elevação da capacidade educativa e do cumprimento das demais funções públicas (BRASIL, 2003, p.6).

Desta forma, entendendo as diferentes finalidades da avaliação institucional da IES, quais sejam, controle, legitimação organizacional, construção coletiva, emancipação, notamos a partir do SINAES uma tendência na diversificação de metodologias, instrumentos e procedimentos que, por sua vez, tendem a gerar tensões entre avaliação emancipatória e avaliação reguladora no contexto da educação superior no Brasil.

Reconhecendo a complexidade das instituições de ensino, Sobrinho (2008) coloca a avaliação nas IES como um fenômeno multifacetado, ainda em formação. O autor destaca que a avaliação é um instrumento para elevar a consciência dos problemas, potencializar os significados dos fenômenos e projetar novas possibilidades de construção. Além disso, evidencia que não se pode compreender a avaliação simplesmente como um instrumento ou mecanismo técnico, pois ela apresenta uma profunda dimensão pública e por isso é política e ética.

Distintamente, Ramos e Shabbach (2012) evidenciam que o interesse dos governos brasileiros pelo processo de avaliação está relacionado às questões de efetividade, como alcance de metas, verificação de resultados esperados, ou às questões de eficácia, ou ainda à eficiência. Uma vez que a avaliação, “[...] permite ao governante certo conhecimento dos resultados de um dado programa ou projeto, informação essa que pode ser utilizada para melhorar a concepção ou a implementação das ações públicas, fundamentar decisões, promover a prestação de contas [...]” (RAMOS; SCHABBACH, 2012, p. 1273).

Contudo, a redução da avaliação à autorização do funcionamento das instituições, por exemplo, enquadra-se claramente em uma concepção de avaliação controladora, em que compete ao Estado apenas avaliar e controlar as IES. Resulta na adoção de uma estratégia de avaliação sem discutir o modelo “ideal” de Universidade.

Zainko (2008) observa que na construção de uma Universidade que preze pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a avaliação se torna um instrumento fundamental, com um processo sistemático, participativo, democrático e construtivo que permita a autocrítica, identificando pontos positivos e problemáticos da instituição universitária.

Na formulação do SINAES primou-se pelo reconhecimento da necessidade de um sistema de educação que atendesse a todos com qualidade e autonomia, contudo, sem se dissociar da necessidade da regulação por parte do Estado (BRASIL, 2003). Para tanto, o SINAES adotou a concepção de que o processo de avaliação deveria centralizar-se na integração e na participação. O objetivo seria aprofundar os compromissos e a responsabilidade social da instituição, além de despertar a democracia, o respeito à diversidade, a busca pela autonomia e a afirmação da identidade. Visaria segundo os documentos oficiais, à efetivação de um processo avaliativo educativo emancipatório, destacando a função de regulação, função inerente à supervisão estatal e necessária para um desenvolvimento educativo (BRASIL, 2003). Ou seja, em sua proposta, o SINAES salienta a autonomia da Universidade ao mesmo tempo que reputa ao Estado papel de intervir nos processos de avaliação oferecendo apoio técnico às Instituições.

Dessa maneira, identificamos na concepção central da proposta do SINAES, uma tentativa de articulação entre uma avaliação emancipatória e uma avaliação reguladora, conforme se explicita na citação seguinte, retirada de documentos oficiais.

De modo especial, esse sistema deve articular duas dimensões importantes: a) **avaliação educativa** propriamente dita, de natureza formativa, mais voltada à atribuição de juízos de valor e mérito em vista de aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação e b) **regulação**, em suas funções de supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, credenciamento, recredenciamento, descredenciamento, transformação institucional etc., funções próprias do Estado (BRASIL, 2003, p.62, grifos do original).

Contudo, na própria lei que institui o SINAES, a Lei nº 10.861/2004, há indícios de mitigação da dimensão formativa da avaliação que visa à construção de um

projeto de desenvolvimento acadêmico sustentado por princípios como democracia, a autonomia, a pertinência e a responsabilidade social.

Percebemos um predomínio da dimensão controladora da avaliação, como se apresenta no Artigo 2º, Parágrafo Único, que se destaca que os resultados da avaliação “constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação”. E, no Artigo 10º, define que “os resultados considerados insatisfatórios ensejarão a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a instituição de educação superior e o Ministério da Educação”.

A dimensão controladora da avaliação, ao preponderar, pode levar o processo avaliativo a um viés meritocrático, em detrimento do viés formativo, que busca a partir dos resultados a melhoria do ensino. Nesse viés regulador sobressaem-se os melhores resultados obtidos, definindo, assim, classificações ou *rankings* entre as instituições.

Um exemplo de mecanismo de avaliação meritocrática ou de controle, que compõe o SINAES, é o Índice Geral de Cursos (IGC), indicador de qualidade de instituições de educação superior que considera em sua composição a qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação *stricto sensu*. Em seu Artigo 3º, parágrafo 3º, define-se que “A avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas”.

Nesse sentido, os resultados obtidos na avaliação institucional tendem a colocar a qualidade do ensino em segundo plano. A valorização da missão da instituição, dos valores democráticos, do respeito às diferenças e às diversidades, a afirmação da autonomia e da identidade institucional passam a se submeter ao controle, a fiscalização e a classificação das instituições, podendo reduzir a autonomia das instituições públicas e alimentando a concepção de educação como mercadoria. Na visão do próprio Dias Sobrinho

(2003a), as mudanças na concepção e no papel das IFES refletem diretamente no processo de avaliação institucional das universidades brasileiras, com efeitos sobre a sua autonomia, submetidas a critérios, metas visando adequação ao modelo de ensino imposto pelo Estado, conforme o autor explicita na citação que se segue.

O proclamado aumento de autonomia das universidades na verdade tem significado maior liberdade relativamente ao processo ou aos meios, de modo especial no que se refere à gestão. Entretanto, por outro lado, há uma notável diminuição da autonomia em virtude da implementação de sofisticados controles dos resultados. A maior autonomia quanto ao processo depende diretamente do cumprimento das metas, da avaliação obtida quanto aos produtos, aos rendimentos, enfim, à eficácia e à produtividade. A esse controle da produtividade medida pelas quantidades dos produtos tem sido dado o sentido de qualidade (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 64).

Como posteriormente reafirma Almeida (2013), o processo de avaliação controlado por um Estado Avaliador coloca como principal objetivo a busca pela produtividade, voltada ao mercado, seguindo a conjuntura mundial das políticas educacionais.

O que se questiona é que o Estado Avaliador propõe uma preocupação voltada para consumidores/as que priorizam os resultados para divulgar novas reformas, criação de currículos e até mesmo, estabelecer condições para possíveis privatizações, como a terceirização da merenda escolar, e assim, tornando-se mais mercado e menos Estado, transferindo para a comunidade a lógica da emancipação, através da convocação para a participação. Todos esses elementos cumprem um papel na conjuntura mundial, em que a globalização estende seus domínios nas políticas educacionais (ALMEIDA, 2013, p.88).

Em síntese, o SINAES busca idealmente um caminho intermediário entre uma lógica de educação controladora e uma educação emancipadora. Não obstante, já embute na sua própria estruturação mecanismos legais e instrumentos avaliativos que tendem a privilegiar o enfoque regulador.

3.2.1 A autoavaliação no SINAES

Dentro da estrutura conceitual e administrativa, o SINAES tem como foco principal do processo de avaliação a avaliação institucional, que prioriza três aspectos:

- a) O objeto de análise é o conjunto de dimensões, estruturas, relações, atividades, funções e finalidades de uma IES; dentre outros aspectos, ensino-pesquisa-extensão, administração, responsabilidade e compromissos sociais, formação etc.
- b) Os sujeitos da avaliação são os conjuntos de professores, estudantes, funcionários e membros da comunidade externa especialmente convidados ou designados.
- c) Os processos avaliativos seguem os procedimentos institucionais e se utilizam da infraestrutura da própria instituição (BRASIL, 2003, p.70).

Assim, o processo de avaliação institucional do SINAES é constituído pela autoavaliação (avaliação interna) e a avaliação externa, essa última organizada pela CONAES. Todo esse processo de avaliação institucional (interna e externa) se alimenta das informações e dos resultados de outros instrumentos, tais como o Censo da Educação Superior¹², o Cadastro das Instituições de Educação Superior¹³. Assim, esses instrumentos, pensados em sua totalidade, buscam evitar a fragmentação e tornar o sistema integrado (BRASIL, 2003).

Ramos e Schabbach (2012) apontam que, quando a avaliação institucional é realizada internamente, com a colaboração dos atores envolvidos no processo, há a vantagem de não se ter a presença de um avaliador externo, que naturalmente inibe o desenvolvimento da avaliação. Essa ausência torna o processo avaliativo propício à reflexão, à aprendizagem e à compreensão acerca das atividades institucionais.

Nos termos dos documentos oficiais do SINAES, a autoavaliação institucional (AAI) constitui uma **ferramenta** do processo avaliativo, coordenado, internamente por Comissão Própria de Avaliação (CPA). Considerada um importante **instrumento** de autorregulação para as instituições, a autoavaliação visa, em tese, o conhecimento da realidade, permitindo um

¹² O Censo da Educação Superior consiste em um instrumento de pesquisa sobre as instituições de educação superior (IES), essa pesquisa, realizado anualmente pelo Inep, tem como objetivo oferecer à comunidade acadêmica e à sociedade em geral informações detalhadas sobre a situação e as grandes tendências do setor (BRASIL, 2017).

¹³ O Cadastro das Instituições de Ensino Superior consiste em um cadastro preenchido on-line na plataforma e-MEC pelas IES. Esse cadastro reúne informações que permitem auxiliar os estudantes na escolha do seu curso como: curso superior como: modalidade, data de início do funcionamento do curso, periodicidade (integralização), carga horária mínima, situação de funcionamento e vagas autorizadas. Esses dados são atualizados pelas próprias instituições de acordo com cada necessidade (BRASIL, 2017).

melhor controle interno, visando atingir a qualidade e suas metas institucionais (BRASIL, 2004b, grifos meus). Assim, considerando que o SINAES parte da ideia de uma avaliação formativa, o processo de autoavaliação, em sua concepção apresentada na proposta da Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior, é centralizada no âmbito das IES.

A concepção de autoavaliação explícita na proposta do SINAES tem como os principais objetivos

[...] produzir conhecimentos, pôr em questão os sentidos do conjunto de atividades e finalidades cumpridas pela instituição, identificar as causas dos seus problemas e deficiências, aumentar a consciência pedagógica e capacidade profissional do corpo docente e técnico-administrativo, fortalecer as relações de cooperação entre os diversos atores institucionais, tornar mais efetiva a vinculação da instituição com a comunidade, julgar acerca da relevância científica e social de suas atividades e produtos, além de prestar contas à sociedade (BRASIL, 2004b, p. 5-6).

Destaca-se aqui, a pretensão da política de ser um “processo social e coletivo de reflexão, produção de conhecimentos sobre a instituição e os cursos, compreensão de conjunto, interpretação e trabalho de transformação” (BRASIL, 2003, p. 77). Podemos, portanto, diante dos objetivos apontados, considerar que a autoavaliação do SINAES é colocada como sendo um processo formativo.

Segundo Fernandes (2002), esse modelo de avaliar é usado para identificar dificuldades e sucessos, construir a qualidade e democratização no ambiente educacional, com impacto positivo no processo de transformação social, favorecendo a redefinição de novos caminhos. Nessa corrente de entendimento do processo avaliativo, a autoavaliação institucional assume grande importância, levando-se em consideração que a mesma promove o autoconhecimento da realidade institucional.

Contudo, a visão de controle, presente na lei, implica a centralidade da avaliação externa, por meio das agências governamentais, como consta do Inciso 3º do Artigo 3º da Lei 10.861: “§ 3º A avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma

escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas” (BRASIL, 2004a).

Assim, destaca Verhine (2015), o controle exercido através de diretrizes determinadas pelo governo é caracterizado pela aplicação e acompanhamento de regras e normas obrigatórias, previamente estabelecidas, que são fiscalizadas por agências constituídas para esse fim. Elas definem padrões de qualidade, avaliando os mesmos, empregando instrumentos de monitoramento.

E é dessa maneira que a autoavaliação é absorvida nos termos do SINAES,

[...] em outras palavras, a autoavaliação será o instrumento básico obrigatório e imprescindível para todos os atos de regulação, cujo exercício é prerrogativa do Estado. Por outro lado, toda regulação se fará de modo articulado à autoavaliação (BRASIL, 2003, p. 72).

Nesse sentido, Rothen e Schulz (2007) apontam que os resultados da avaliação serão o **fió condutor** “básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior” (p.171, grifo nosso). Diante desse quadro, como já apontado, sobressai-se a presença de um Estado Avaliador, que tem como competência avaliar e controlar as IES. Isso se dá em detrimento da ideia de uma instituição autônoma, na qual caberia ao Estado apenas o papel de intervir nos processos de avaliação por meio de apoio técnico às instituições.

Não obstante, Rothen e Schulz (2007) destacam que o sistema de avaliação proposto pelo SINAES representa um avanço em relação aos procedimentos de avaliação anterior, “pois se cria um sistema integrado de avaliação, em lugar de um amontoado de instrumentos” (ROTHEN; SCHULZ, 2007, p.178). Assim também, Oliveira et al (2013) consideram que o SINAES é uma importante ferramenta de avaliação da educação superior na atualidade, contribuindo para uma melhora da educação superior.

Visando a efetivação da política de autoavaliação, o Artigo 11 da Lei 10.861/04, que institui o SINAES, determinou que cada instituição deve constituir uma Comissão Própria de Avaliação (CPA) em um prazo de 60 dias a contar a publicação da lei. Ainda de acordo com o Artigo 11, inciso I a CPA deve seguir a seguinte diretriz “constituição por ato do dirigente máximo da instituição de

ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos”. Já o inciso II destaca que a CPA deve ter “atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior”.

Portanto, a CPA deverá ser composta por representantes de todos os segmentos da comunidade acadêmica, qualificados para operacionalização do processo de autoavaliação, principalmente no manuseio do roteiro básico de avaliação das IES, disponibilizado pela CONAES.

Dessa maneira, com base no documento do MEC denominado *Orientações Gerais para o Roteiro da Autoavaliação das Instituições*, a autoavaliação, deverá ser organizada em três núcleos: (a) Básico e Comum; (b) Temas Optativos e (c) Documentação, Dados e Indicadores. Tais núcleos permitiriam a avaliação das seguintes dimensões, respeitando as especificidades das IES de todo país:

- A missão e o plano de desenvolvimento institucional (PDI);
- A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização;
- A responsabilidade social da instituição;
- A comunicação com a sociedade;
- As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- A organização e gestão da instituição;
- A infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- O planejamento e avaliação, especialmente dos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;
- As políticas de atendimento aos estudantes;

- A sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior; e
- Outras dimensões – inclui outros itens considerados relevantes para a instituição.

Na visão governamental a utilização do documento de orientação para a realização da autoavaliação servirá apenas como ponto de partida para a definição e realização do projeto de autoavaliação de cada IES, considerando suas especificidades.

O conteúdo da autoavaliação institucional da UFES, a composição da sua CPA e a suas funções serão analisados no capítulo 4 dessa dissertação, destinado à análise do processo da autoavaliação institucional implementado pela UFES, objetivo final desta pesquisa.

3.3 Considerações

No contexto legal e institucional, a avaliação é tida como um preceito constitucional na busca pela qualidade da educação. Dessa maneira, ao realizar o resgate da avaliação da educação superior deve-se considerar que a formulação dos planos e políticas de avaliação é permeada por concepções históricas, filosóficas e pedagógicas que estão relacionadas e são determinadas pela conjuntura política, social e econômica no país à época.

No caso brasileiro, as reformas políticas, econômicas e sociais, impulsionadas pelo modelo de gestão neoliberal, disseminado no contexto mundial a partir dos anos de 1990, contribuíram para o fortalecimento de estratégias de contrarreforma do Estado. No âmbito das políticas sociais em geral elas resultaram na perda de direitos, inclusive relacionados à educação superior, repassando para a iniciativa privada funções que eram exclusivas do poder estatal.

Apesar de se constituir em um sistema de avaliação com base formativa, que considera a autoavaliação institucional um instrumento de grande importância para promover o autoconhecimento da realidade institucional e a transformação e o aperfeiçoamento das atividades institucionais, o SINAES apresenta-se com

um elemento formal de controle por parte do Estado. Nele predomina o enfoque controlador que visa atender a lógica de uma educação voltada ao mercado. A produção de diplomas, em detrimento das necessidades ou escolhas da comunidade acadêmica é o que tende a prevalecer.

No contexto do SINAES, tais tensões têm sido evidentes nas três dimensões avaliativas que utiliza para a avaliação institucional: avaliação de cursos e avaliação dos estudantes. Nelas ocorre a mitigação da dimensão formativa/educativa da avaliação que visa considerar princípios como democracia e autonomia, responsabilidade social. A iniciativa de integrar a avaliação formativa/emancipatória e a avaliação controladora não foi alcançada de maneira satisfatória. Ela tendeu a prejudicar o segundo enfoque. Essas tensões decorrem da própria natureza da avaliação meritocrática, pois ela exige um controle por parte do Estado que visa atender a normas e regras pré-estabelecidas que visam metas objetivas de expansão e qualidade. A avaliação, nesse sentido, estaria ligada a critérios predominantes de eficiência e eficácia.

No entanto, apesar dos limites apontados, não se pode negar que o SINAES e os seus instrumentos de avaliação representam algum avanço em relação às propostas indicadas anteriormente.

4 AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UFES

Neste capítulo é abordado o processo de autoavaliação implementado pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) a partir de 2004. Nele buscamos analisar a experiência da UFES no Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), mais especificamente o desenvolvimento da política de autoavaliação da educação superior proposta pela Lei 10.861/2004.

Fundada em cinco de maio de 1954, a UFES foi incluída no sistema federal de ensino seis anos após sua criação, pela Lei nº 3.868, de 30 de janeiro de 1961. É, portanto, uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), Pesquisa e Extensão, de natureza autárquica e vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

Devemos destacar que, diferentemente de outras IFES no país, a instituição pesquisada não apresentou registro de experiências oficiais prévias de autoavaliação institucional. Por exemplo, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), mencionado no capítulo anterior, foi construído pelo governo federal contando com o apoio e a adesão de muitas IFES do país. No caso da UFES, a adesão à autoavaliação proposta pelo SINAES foi a primeira experiência institucional de avaliação realizada (UFES, 2006).

Desta maneira, esse capítulo tem como objetivo compreender o desenvolvimento da política da autoavaliação institucional proposta pelo SINAES na UFES, desde sua implementação em 2004 até 2015.

Particularmente, realizamos uma análise crítica do conteúdo do processo de autoavaliação institucional na UFES visando contribuir para a melhoria do processo avaliativo. Tal análise envolve exclusivamente as estratégias e ações traçadas e realizadas pela CPA e a sua articulação com a proposta do SINAES. Não serão objeto de análise eventuais experiências cotidianas e informais de autoavaliação utilizadas por cursos específicos ou professores específicos. Sabemos que existem iniciativas com tais características, mas que não se configuraram enquanto políticas globais e formais da instituição.

Inicialmente será feito um levantamento do processo de implementação da autoavaliação institucional proposta pelo SINAES na UFES tendo como base os documentos oficiais da instituição. O item 4.1 apresentará a CPA, principal articulador do processo avaliativo da instituição, explicitando a sua formação, o seu perfil, a sua função e as suas ações. Esse item contemplará dois períodos, o primeiro de 2004 a 2012 e o segundo abordará os anos de 2013 a 2015. Essa divisão se faz necessária, pois corresponde aos anos de mudanças significativas para o processo avaliativo na UFES.

A partir do processo de formação da CPA e de suas ações desenvolveu-se nas instâncias superiores da instituição o anseio de tornar o processo de autoavaliação regular, contínuo e permanente. Assim, faz-se necessária a compreensão dos objetivos, princípios e valores adotados pela instituição para a condução dessa autoavaliação institucional.

Para tanto, o item 4.2 acompanha a divisão básica de elaboração de uma política avaliação: planejamento, execução e avaliação de seu desenvolvimento e seus possíveis resultados. O item 4.3 trata da execução da autoavaliação na UFES: a metodologia adotada no processo de autoavaliação. Posteriormente, no item 4.4, mostramos as conexões entre os documentos e as ações executadas, sendo apresentados os resultados da autoavaliação institucional realizadas na UFES.

Por fim, no item 4.5 apresentamos as algumas considerações visando analisar todo o processo avaliativo da UFES e contribuir para o debate crítico.

4.1 Os órgãos de implementação do SINAES na UFES: a CPA e a SEAVIN – 2004-2015.

Constituído em 2004, por meio da Lei nº 10.861, o SINAES trouxe à UFES a primeira tentativa institucional de avaliação continuada, buscando o reconhecimento da necessidade da UFES atender a todos com qualidade e autonomia. Abrangeu, assim, três dimensões de avaliação do sistema: da instituição, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes.

Como o objeto de pesquisa desse trabalho é a implementação da avaliação institucional na UFES destaca-se a **autoavaliação institucional**, ferramenta do processo avaliativo coordenado pela Comissão Própria de Avaliação (CPA). A CPA é a responsável pela implementação da autoavaliação no âmbito de cada IES, cabendo a ela a “condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP [...]” (BRASIL, 2004a, n.p.). Conforme exigido pela Lei 10.861/2004, a CPA deveria ser constituída em um prazo de 60 dias após a publicação da mesma.

A natureza da CPA exige autonomia de seu funcionamento frente à gestão da instituição necessitando de regulação própria, da participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica e representantes da sociedade civil, bem como a divulgação de sua composição e de suas atividades. Tais características destacam a sua importância na elaboração e no desenvolvimento de uma cultura da autoavaliação institucional nas IES, permitindo o reconhecimento da instituição e a formação do consenso com a comunidade acadêmica e a sua missão.

Contudo, na UFES o ciclo participativo, a divulgação de suas atividades e dos componentes do processo avaliativo ainda não foram alcançados em sua totalidade, como veremos a seguir.

4.1.1 Comissão Própria de Autoavaliação (CPA) na UFES no período de 2004-2012.

Em 2004, visando cumprir a exigência do SINAES, foi instituída a formação inicial da CPA por meio da Resolução nº 14/2004 do Conselho Universitário da Universidade Federal do Espírito Santo. Ela seguiu a indicação dos membros pelo Reitor, já sinalizando se tratar de iniciativa consequente de uma visão controladora e fiscalizadora. O presidente da CPA foi o então Ouvidor da UFES Carlos Vinicius Costa de Mendonça, que passou a acumular dois cargos, vinculando processo de avaliação e a ouvidoria da instituição.

Como consta no Relatório de Avaliação Institucional elaborado pela CPA em 2004, nesse período houve uma parceria junto à Coordenação do Programa de Pós-Graduação do Centro de Educação com indicações de pesquisadores da área de avaliação institucional. Esses tinham formação profissional e/ou acadêmica compatível com as temáticas abordadas bem como a experiência em avaliação (UFES, 2006). Contudo, não há registros dos nomes desses membros da CPA nesse período.

A CPA ficou ligada à Ouvidoria da UFES no período de 2004 a 2012, e poucas são as informações acerca desse período nos documentos analisados e/ou disponíveis. Dessas poucas informações, podemos destacar a precariedade da estrutura da comissão, tanto no que diz respeito ao número de pessoas envolvidas quanto ao seu perfil e metodologia de avaliação aplicada à época.

Apesar da preocupação em prestar contas, elaborando os relatórios a cada três anos, conforme exigência do MEC, a sua atuação gerou pouco envolvimento institucional e limitou-se ao mínimo exigido pela lei. Destaca-se ainda, a ausência de registros de atas de reuniões ou de ações de promoção de avaliação, o que sugere as dificuldades enfrentadas.

E mesmo nessa atuação minimalista encontram-se algumas lacunas, como apontou a primeira ata de reunião da nova CPA, em maio de 2013. O novo presidente da comissão, Marcos Renato Lorenção, destacou que, conforme a apresentação dos documentos obtidos desde 2004 “[...] a Comissão anterior realizou a autoavaliação dos ciclos avaliativos de 2004-2006, 2006-2008, 2008-2010, não realizando a autoavaliação do ciclo 2010-2012” (UFES, 2013, p. 01).

A não apresentação do relatório de autoavaliação entre 2010-2012, que até aquele período era exigido a cada três anos, denota o grau de dificuldade da instituição em levar a cabo os processos de autoavaliação. Podemos destacar até aquele momento um baixíssimo comprometimento histórico da instituição com os processos avaliativos, com ampla dificuldade de se implantar de cima para baixo esse tipo de prática.

A UFES prescindia, desta forma, de um instrumento fundamental que permite elevar a consciência dos problemas, potenciar os significados dos fenômenos e projetar novas possibilidades à instituição, a avaliação (DIAS SOBRINHO, 2008). Além disso, tais características evidenciam que na UFES a avaliação instituiu-se nessa ocasião como um mecanismo meramente técnico.

Assim, os anos de 2004 a 2012 configuraram um período em que não houve a implementação de uma política de autoavaliação na UFES no sentido mais amplo. Manifesta muito mais uma perspectiva neoliberal voltada para o controle, com um viés regulador assentada em resultados (BELLONI, 1996), que passou a ser absorvida. E mesmo esta, de forma precária e sem alcançar o mínimo para atender a exigência de um relatório a cada três anos.

Nesse período a CPA não configurou uma estrutura autônoma e de peso para realizar a autoavaliação e alcançou baixo envolvimento institucional.

4.1.2 Comissão Própria de Autoavaliação (CPA) e a SEAVIN: 2013-2015.

Após um longo ciclo ligada a Ouvidoria, a Comissão Própria de Avaliação foi deslocada, em 2013, para a Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLAN). Por meio da Portaria nº 889, de 12 de abril de 2013, a CPA passou a ter uma nova formação, buscando uma atuação mais autônoma em relação aos conselhos e demais órgãos da instituição (UFES, 2013a). Tendo o mandato de dois anos, essa composição se constituiu da seguinte maneira (Quadro 2):

Quadro 02 – Perfil dos membros da Comissão Própria de Avaliação de 2013

Membro	Formação Acadêmica	Cargo	Representação
Marcos Renato Lorenção	Mestre em Economia	Assistente em Administração na UFES	Técnico Administrativo/ Presidente
Clóvis Eduardo Nunes Hegedus	Doutor em Engenharia de Produção	Professor do Departamento de Ciências Florestais e da Madeira	Docente
Déborah Proveti Scardini Nacani	Mestre em Educação	Secretária da Pró Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLAN)	Técnico administrativo
Wesley Vitor da Silva	Graduando	Estudante do curso de Administração	Discente
José Edil Benedito	Mestre em Agronegócios	Diretor Presidente do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN/ES) (2011-2014)	Sociedade Civil Organizada
Marluza de Moura Balarini	Mestre em Educação	Professora da Rede Estadual de Ensino	Sociedade Civil Organizada

FONTE: Sistematização da autora.

Em relação à formação da CPA dos anos anteriores, os membros apresentados no Quadro 02 configuraram pela primeira vez uma comissão. A presença de representantes de todos os segmentos da instituição e da sociedade civil nos processos decisórios ampliou a autonomia da CPA, a sua independência na organização e na gestão do processo avaliativo. Contudo, a autonomia atingida não era suficiente porque os nomes eram definidos pelo reitor.

Findando o período do mandato de dois anos, a formação da CPA de 2013 foi alterada pela Portaria Nº 810 de 23 de abril de 2015. Mantendo em sua maioria a formação anterior, deixam de compor a comissão o presidente da CPA, Marcos Renato Lorenção e o representante da sociedade civil organizada, José Edil Benedito.

Passaram a compor a CPA, em 2015, a professora Doutora Maria Hermínia Passamai, como representante docente e da Secretaria de Avaliação Institucional, sendo nomeada presidente da comissão, e o estudante egresso Vitor Correa da Silva (UFES, 2015a). Como mostra a Quadro 3.

Quadro 3 – Perfil dos membros da Comissão Própria de Avaliação de 2015

MEMBRO	FORMAÇÃO ACADÊMICA	CARGO	REPRESENTAÇÃO CPA
Maria Hermínia Baião Passamai	Doutora em Educação	Professora do Departamento de Educação	Corpo Docente/ Secretaria de Avaliação Instituição/ Presidente
Clóvis Eduardo Nunes Hegedus	Doutor em Engenharia de Produção	Professor do Departamento de Ciências Florestais e da Madeira	Docente
Déborah Proveti Scardini Nacani	Mestre ¹⁴ em Educação	Secretária da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLAN)	Técnico administrativo
Wesley Vitor da Silva	Graduando	Estudante do curso de Administração na UFES	Discente
Vitor Correa da Silva	Graduado	Graduado em Administração pela UFES	Egresso
Marluza de Moura Balarini	Mestre em Educação	Professora da Rede Estadual de Ensino	Sociedade Civil Organizada

FONTE: Sistematização da autora.

Semelhante à composição de 2013, a CPA de 2015 abrangeu todos os segmentos da instituição, buscando atender de forma mais adequada o “Documento Diretrizes para Avaliação das Instituições de Ensino Superior – SINAES/CONAES/INEP” (2004) e a Lei 10.861/04 que institui o SINAES, no que diz respeito ao perfil dos participantes da comissão.

¹⁴ Em 2016 obteve o título de Doutora em Educação.

A despeito de avanços, a autoavaliação neste último período ainda se mantém como prática com frágeis raízes na instituição, tendo alguma deficiência no atendimento das exigências legais, notadamente no que diz respeito à questão da autonomia da CPA, e à dinâmica do processo avaliativo com conteúdo pouco sistematizado.

No que tange à autonomia vale destacar, em particular, a presença na formação desta CPA de um representante da Secretaria de Avaliação Institucional (SEAVIN). A criação da SEAVIN pela Resolução 08/2014, em abril de 2014, indicou a tardia iniciativa da UFES em estabelecer uma política de fato autônoma de avaliação, mas ainda construída segundo uma lógica predominantemente técnica e de cima para baixo.

A SEAVIN é responsável por coordenar e organizar as ações de avaliação desenvolvidas pela UFES. Contudo, um representante da SEAVIN na presidência da CPA não parece se coadunar com a necessária autonomia das ações da comissão. Ela pode ser vista pelos demais participantes da comissão como um elemento cerceador do processo avaliativo. Tal presença indica uma perspectiva que mistura a política de autoavaliação interna da UFES com o funcionamento de uma comissão que deveria ter autonomia para avaliar a atuação da instituição.

Teoricamente a CPA possui autorregulação e sua dinâmica de funcionamento e especificação de atribuições são definidas pelos próprios componentes. Por outro lado, a comissão tem na UFES todo seu funcionamento aprovado pelo órgão colegiado máximo da instituição (Conselho Universitário - CONSUNI), e deve divulgar amplamente a sua composição e suas atividades.

No que tange a dinâmica do processo avaliativo, com base nas atas divulgadas no site da instituição, podemos verificar a frequência e o conteúdo das reuniões da CPA no período de 2013 a 2015, resumidos no Quadro 4.

Quadro 4 – Número de reuniões da CPA e seu conteúdo 2013 - 2015

ANO	Nº DE REUNIÕES	MÊS	CONTEÚDO DAS ATAS
2013	7	(1) maio	23/05 - Resgate da autoavaliação nos anos anteriores; Apresentação das responsabilidades e atribuições da CPA; Identificação das potencialidades da comissão; Identificação da parceria com as Comissões Próprias de Autoavaliação de Curso (CPACs) da UFES.
		(1) junho	17/06 - sugerida uma conversa com o ex-presidente da CPA no período de 2004 a 2012, e também com o atual Ouvidor para pensar em uma articulação de ambas as instâncias; Apresentação do Memorando Circular nº001/2013-CPA/UFES destinado aos coordenadores de cursos, visando aproximação da CPA e das CPACs; Discussão sobre a possibilidade da criação de um espaço no site da instituição que apresente a CPA, suas atividades e resultados; Criação de um endereço eletrônico para facilitar a comunicação com a comunidade acadêmica; Apresentação da Escala Likert como uma possibilidade de escala de resposta usada em questionários.
		(1) julho	31/07 - Explicação do ex-presidente da CPA profº Carlos Vinicius Costa de Mendonça sobre sua experiência a frente da comissão nos anos de 2004 a 2012.
		(1) agosto	30/08 - Elaboração do questionário aplicado aos discentes (dos cursos presenciais) no período de 23 a 27 de setembro de 2013; Definição dos meios de divulgação da autoavaliação.
		(1) outubro	01/10 - Apresentação do número de participantes da autoavaliação; Encaminhamento dos dados para um estatístico para auxiliar na análise.
		(1) novembro	22/11 - Elaboração do questionário a ser aplicado aos docentes e aos técnicos-administrativos no período de 02 a 06 de dezembro de 2013.
		(1) dezembro	10/12 - Ampliação do prazo da avaliação para até 13 de dezembro de 2013, visando maior participação; Definição das variáveis a serem trabalhadas na avaliação; Agendamento da reunião com o reitor; Início da escrita do relatório anual.
2014	8	(1) janeiro	17/01 – Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2013; Análise dos dados da avaliação discente 2013. 24/01 - Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2013; Análise dos gráficos e tabelas resultantes da pesquisa discente. 31/01 – Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2013; Análise dos gráficos e tabelas resultantes da pesquisa docente.
		(4) fevereiro	07/02 – Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2013; Análise dos gráficos e tabelas resultantes da pesquisa técnico-administrativo. 14/02 – Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2013; Análise dos resultados da Avaliação e Monitoramento das dez dimensões: Missão e PDI; Políticas para ensino, iniciação científica, a pós-graduação e a extensão; Responsabilidade Social e Comunicação e Sociedade. 21/02 – Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2013; Análise dos resultados da Avaliação e Monitoramento das dez dimensões: Política de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo; Organização e Gestão da instituição; Infraestrutura. 28/02 - Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2013; Análise dos resultados da Avaliação e Monitoramento das

			dez dimensões: Planejamento e Avaliação dos processos, resultados e eficácia da autoavaliação; Política de atendimento aos estudantes e egressos e Sustentabilidade financeira.
		(1) março	14/03 – Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2013; Construção da Conclusão do trabalho, considerações e propostas de ação.
2015	5	(1) janeiro	15/01 – Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2014; Definição da nova estrutura no que se refere a Avaliação e Monitoramento das Dez Dimensões; Solicitação a cada Unidade Administrativa e Acadêmica a relação das ações realizadas tomando por base o diagnóstico resultante dos questionários.
		(1) fevereiro	24/02 - Elaboração do relatório de autoavaliação do ano-base 2014.
		(2) março	02/03 – Apresentação do roteiro e dos objetivos do Relatório de Autoavaliação Institucional 2014 à convite da prof ^a Herminia, da Secretaria de Avaliação Institucional; Apresentação ao Reitor, à Vice-Reitora e ao Chefe de Gabinete do Reitor dos encaminhamentos do relatório da CPA, tendo por base os resultados obtidos no relatório 2013; Discussão acerca dos cursos que receberão a visita “in loco”. 23/03 - Leitura do Relatório de Autoavaliação Institucional Ano-Base 2014. Discussão dos avanços constatados nas ações corretivas relacionados aos resultados do Relatório de 2013; Agendamento de uma reunião com o Reitor e com a Vice-Reitora para apresentar o novo Relatório da CPA.
		(1) agosto	06/08 – Definição da avaliação de 2015 com os cursos do Ensino a Distância; Proposição de uma nova resolução da CPA; Proposição de análise dos dados acerca da evasão na UFES, tendo em vista a ocorrência do fenômeno.

FONTE: Sistematização pela autora.

Tais informações denotam uma maior dinâmica de funcionamento da CPA no período. No primeiro ano as reuniões foram praticamente mensais pela busca de conhecimento do processo avaliativo aplicado anteriormente na instituição e a necessidade de planejamento das atividades. Em 2014 e 2015, com o projeto de avaliação já definido, com base no ano anterior, as reuniões não foram tão frequentes quanto do ano de 2013.

O número expressivo de reuniões em 2013 representa a reformulação da CPA e a busca da nova equipe por resultados que permitam o autoconhecimento institucional. Contudo, seu conteúdo está fortemente voltado para a elaboração de pesquisas e a produção de relatórios técnicos, o que sinaliza um conteúdo ainda aquém do que se espera de um processo formativo.

4.2 O planejamento da autoavaliação na UFES

A partir da constituição e organização da Comissão Própria de Avaliação (CPA) na UFES a instituição gradualmente vai percebendo a necessidade de consolidar um processo interno de autoavaliação, integrado a sua estrutura e aos seus processos organizacionais e visando promover mudanças. A grande dificuldade tem sido sair da lógica de meramente atender às exigências de um controle externo e passar a gerar internamente as suas próprias avaliações. Nesse sentido, em seu primeiro relatório, a CPA destaca,

[...] um novo desafio: integrar os resultados obtidos na auto-avaliação (sic) como vetores fundamentais nas diversas esferas de atuação e processos decisórios de gestão da UFES, contribuindo para o aperfeiçoamento do desempenho acadêmico e administrativo e, sobretudo, para o planejamento da gestão de nossa Instituição (UFES, 2006, p.4).

Nos relatórios da CPA há indicativos do reconhecimento da importância de processos avaliativos formativos que visam o autoconhecimento e a melhoria das ações acadêmicas.

A auto-avaliação (sic) tem sido defendida na Universidade Federal do Espírito Santo como um procedimento imprescindível de autoconsciência e de compromisso com o planejamento para a melhoria da qualidade, democratização e transparência da função estatutária e social da Universidade (UFES, 2006 p.04).

Não obstante, muitas concepções refletem em grande parte os documentos oficiais do SINAES e não as reflexões internas. O discurso da UFES está pautado num processo de avaliação centrado na integração e na participação, que visa aprofundar os compromissos e a responsabilidade social da instituição, despertar a democracia, a autonomia e a afirmação da identidade. Seguindo esses parâmetros, o processo avaliativo se tornaria educativo, formativo e emancipatório.

Contudo, a avaliação pode ter diferentes finalidades e é fundamental que uma política de autoavaliação vá além do mero cumprimento de exigências legais ou do discurso para que alcance de fato esse caráter democrático e emancipatório. Do ponto de vista das finalidades podemos listar o controle, a

legitimação organizacional, a construção coletiva, a emancipação, dentre outros aspectos.

Num processo de avaliação institucional notamos que existe distinção entre uma avaliação controladora frente a uma avaliação formativa, emancipatória, conforme discutido no capítulo 2. A tendência à diversificação de metodologias, de instrumentos e de procedimentos avaliativos, sem uma clareza na própria instituição de qual é exatamente a finalidade de um processo avaliativo autonomamente definido pode gerar tensões internas.

Nesse sentido, o discernimento das diferenças entre a avaliação controladora e a avaliação formativa é uma questão fundante para o planejamento e condução da autoavaliação institucional.

Buscando melhor compreensão e coerência com a busca por uma educação pública, universal e democrática, o quadro 5 simplifica essa questão retomando os parâmetros que distinguem uma avaliação controladora de uma avaliação formativa e conseqüentemente, o processo de autoavaliação. Desta forma, temos uma base para avançar na análise do processo de implementação na UFES da autoavaliação proposta no SINAES.

Quadro 5 – Parâmetros da avaliação formativa e da avaliação controladora

AVALIAÇÃO FORMATIVA	AVALIAÇÃO CONTROLADORA
VISA A AUTONOMIA	VISA O CONTROLE
EMANCIPAÇÃO	REGULAÇÃO/DEPENDÊNCIA
FORMAÇÃO	FISCALIZAÇÃO
DEMOCRÁTICA	MERITOCRÁTICA
CONSTRUTIVA	PUNITIVA
FORMAÇÃO DA CULTURA AVALIATIVA	IMPOSIÇÃO DE METAS E FORMATOS
INTERDEPENDÊNCIA/ DIVISÃO DE	IDENTIFICAÇÃO DE RESPONSÁVEIS
RESPONSABILIDADES	

Fonte: Sistematização da autora.

O passo seguinte é buscar o entendimento acerca dos instrumentos específicos utilizados pela política de autoavaliação na UFES, tomando os parâmetros avaliativos como base.

4.2.1 Os instrumentos da autoavaliação na UFES.

Desde a implementação do SINAES, em 2004, é de responsabilidade da CPA a condução e articulação do processo de autoavaliação institucional. Portanto, o programa de autoavaliação, estratégias e os relatórios anuais são elaborados e apresentados pela CPA.

No processo de implementação da autoavaliação institucional é necessário que se tracem os caminhos, as táticas e técnicas que permitirão colocar em ação o seu planejamento. Como destaca Dias Sobrinho (2000), não há neutralidade na autoavaliação. O seu desenvolvimento não acontece livre de parâmetros, princípios e valores.

Dessa maneira, considerando que o programa de autoavaliação é um documento que formaliza e oficializa o processo de avaliação, uma vez que constitui o eixo formado por ideias, práticas e sujeitos (DIAS SOBRINHO, 2000), faz-se necessário conhecer o processo que culminou na elaboração do programa de autoavaliação apresentado pela instituição e dando gênese à implementação da autoavaliação institucional na UFES.

O programa de autoavaliação institucional foi apresentado juntamente com o primeiro relatório (2004-2006) enviado ao governo federal. Identificou seus objetivos, princípios e dimensões avaliativas (o que se avalia), e metodologia de avaliação seguindo as orientações do roteiro de autoavaliação elaborado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Sendo o primeiro realizado após a implementação da autoavaliação, o Relatório de 2004-2006 foi mais descritivo que analítico. Dividido por setores e atividades da UFES, empreende análises pontuais relacionadas apenas aos dados coletados, sem apresentar propostas de superação para eventuais problemas.

Nos relatórios dos anos posteriores, 2006-2008 e 2008-2010, a CPA utilizou os mesmos objetivos, princípios e dimensões avaliativas explicitados no relatório de 2004-2006. Assim, o Relatório de 2006-2008 seguiu a mesma linha descritiva, com pequenas comparações acerca de que foi coletado na avaliação anterior, conforme aponta a conclusão do documento,

Tratou-se de percorrer todos os setores da instituição, de modo a conhecer as realidades setoriais, identificar a evolução e percalços, e denotar potencialidades que deverão emergir no processo de consolidação do ensino superior nesta Universidade (UFES, 2008, p. 69).

No Relatório de 2008-2010 houve apenas a mudança dos anos e seus dados, mantendo-se exatamente a mesma redação e análise. A título de exemplo, as páginas 09 e 10 do Relatório de 2008-2010 são idênticas às páginas 09 e 10 do Relatório de 2006-2008, alterando-se apenas os números envolvidos; as informações da página 69 do Relatório de 2006-2008 se repetem no Relatório de 2008-2010 na página 64 e 65. Isso sinaliza que o relatório de autoavaliação continuou sendo um documento técnico, mero instrumento de prestação de contas, obrigatório.

Outra lacuna no relatório de 2008- 2010 está na não apresentação do número de participantes da autoavaliação nos referidos anos. Portanto, há uma falha na apresentação dos dados da avaliação ou houve falha no processo de avaliação propriamente dito. Assim, a metodologia de busca pelo processo de avaliação envolvendo funções como o diagnóstico, a explicitação das fragilidades e o processo de transformação não são identificados.

Ao longo do período de 2004 a 2010, no qual a autoavaliação institucional foi documentada, notamos que os documentos base do SINAES foram seguidos na elaboração dos relatórios, no diz respeito às dimensões de avaliação, objetivos a serem atingidos e princípios. No entanto, houve pouca adesão, principalmente do corpo técnico-administrativo e dos docentes. A participação dos discentes foi um pouco mais significativa, pois ocorreu no momento da matrícula. Contudo, os dados obtidos com a aplicação dos questionários não foram divulgados.

Em 2013, com a mudança na estrutura da CPA, o processo avaliativo elaborado seguiu os mesmos princípios e a dimensão avaliativa já definidos nas avaliações anteriores, mas os objetivos foram reformulados, sem perder a essência. A principal mudança ocorreu na proposta da dinâmica avaliativa, organizando-se em quatro etapas: planejamento, execução, divulgação dos resultados e reflexão. Assim, a partir de 2013 a CPA definiu a estratégia do processo de avaliação e a formalização dos resultados, devendo ser executados pela própria comissão, da seguinte maneira:

1ª Etapa: Planejamento – [...] definição do calendário de atividades da CPA para o período; revisão do Projeto de Autoavaliação pela Comissões Próprias de Avaliação de cada Curso (CPACs); definição da metodologia, instrumentos e indicadores de avaliação; estudo do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFES; definição e planejamento dos recursos necessários para o desenvolvimento do processo de autoavaliação.

2ª Etapa: Execução - elaboração dos instrumentos de autoavaliação para cada um dos segmentos participantes; aplicação dos instrumentos para validação; criação do sistema computacional para realização *on-line* da consulta e o acompanhamento sistemático em tempo real da atuação da instituição; mobilização da comunidade interna da UFES para participação no processo de autoavaliação institucional; levantamento e análise dos documentos oficiais da instituição; divulgação do site da CPA; divulgação do processo de autoavaliação por meio do informativo da UFES; inserção no site da UFES de notas sobre a autoavaliação institucional; confecção de folhetos de divulgação com informações sobre o processo de autoavaliação da UFES distribuídos para todos os discentes nas salas de aulas; aplicação *on-line* dos instrumentos; análise e interpretação dos dados coletados na consulta à comunidade universitária; elaboração do relatório.

3ª Etapa: Divulgação dos resultados – está em desenvolvimento sendo composta por: encontro com a Administração Superior; participação nos Conselhos Superiores da Universidade; visitas às Unidades Acadêmicas para apresentação do Relatório Final; elaboração de um Caderno de Autoavaliação Institucional; Rádio e TV Universitária; solicitação de matéria/artigo nos meios de comunicação para socialização dos resultados; divulgação do Relatório Final no *site* da CPA.

4ª Etapa: Reflexão – deverá ser realizada durante todo ano por meio do acompanhamento das ações decorrentes do processo de autoavaliação; criação de comissões, por área, para aprofundar o processo de autoavaliação com o foco em questões específicas da área; realimentação do processo contínuo de autoavaliação; participação de reuniões com os Conselhos Superiores a fim de compartilhar as ações do processo de autoavaliação da UFES, visando ao seu replanejamento (UFES, 2013, p. 25 e 26, grifos do original).

Essa divisão de estratégias de desenvolvimento da avaliação permitiu maior clareza da dinâmica de funcionamento da autoavaliação e visa tornar o processo cíclico, criativo e renovador.

Contudo, diante da análise dos relatórios de 2013, 2014 e 2015, percebe-se que as etapas de Divulgação dos Resultados e de Reflexão não foram executadas em sua totalidade, como veremos nos itens seguintes.

4.2.2 Os objetivos/princípios da autoavaliação na UFES.

O significado da autoavaliação institucional adotado no programa apresentado no Relatório de autoavaliação institucional de 2004-2006, aponta o processo avaliativo como um instrumento que disponibiliza informações permitindo a tomada de decisões gerenciais e pedagógicas. Ele deve levar em conta os pressupostos do projeto pedagógico da instituição, respeitando a sua missão e a sua inserção regional.

O programa apresentado no Relatório de 2004-2006 destaca que no processo de autoavaliação institucional na UFES “[...] partiu-se de grandes questões relativas a cada uma das dimensões a avaliar e atribuiu-lhe três grandes funções: **diagnóstica, formativo-reflexiva e crítica e transformadora**” (UFES, 2006, p.19, grifos do original). Nota-se que ao aplicar à autoavaliação essas funções, a UFES intenciona a melhoria da qualidade do ensino pela via do processo de avaliação institucional.

A proposta de avaliação da CPA buscava, ainda, o autoconhecimento dos sujeitos participantes, o conhecimento da realidade e da relação dos sujeitos com essa realidade, e como destacam avaliar “[...]. Exige a resignificação dos espaços em que se desenvolvem formalmente os processos de avaliação, transformando-os em lócus educativos para todos os que deles participam” (UFES, 2006, p.20).

Portanto, havia a consciência da instituição, desde aquele momento, de que a autoavaliação precisava ser absorvida pela comunidade acadêmica e ser introduzida no seu cotidiano e não apenas servir como cumprimento de normas e prestação de contas.

Essa intenção se apresentou nos princípios utilizados para nortear o processo de autoavaliação institucional na UFES: totalidade, legitimidade política e técnica, igualdade, cumulatividade, comparabilidade, respeito à identidade

institucional, articulação, dialogicidade e racionalidade. Esses se assemelham a alguns princípios propostos no SINAES, como mostra o Quadro 6:

Quadro 6 – Princípios do SINAES X Princípios da UFES

SINAES	UFES
Respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado	Respeito à identidade institucional Dialogicidade.
Globalidade	Totalidade Articulação Racionalidade
Legitimidade	Legitimidade política e técnica Igualdade
Continuidade	Cumulatividade Comparabilidade

Fonte: Sistematização da autora.

O respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado se assemelha ao princípio Respeito à identidade institucional proposto na autoavaliação da UFES e ao princípio da Dialogicidade, uma vez que tais princípios visam à compreensão da realidade única da instituição identificando suas características próprias e apreendê-las no contexto da diversidade das IES do país, permitindo o debate crítico acerca do trabalho acadêmico em suas diversas instâncias (UFES, 2006; BRASIL, 2009).

O princípio da Globalidade equivale ao princípio da Totalidade e ao princípio da Articulação aplicado na UFES, pois, compreende que o processo de autoavaliação deve ser sistemático, envolvendo toda a universidade e suas atividades (ensino, pesquisa, extensão, gestão, infraestrutura). Podemos destacar ainda que o princípio da Racionalidade que se refere à organização, com plena utilização de recursos materiais e humanos (UFES, 2006; BRASIL, 2009).

A busca pela Legitimidade apontada no SINAES está expressa no princípio da Legitimidade política e técnica da UFES e no princípio da Igualdade, assim, a legitimidade política será alcançada pela via da participação efetiva e igualitária de toda comunidade acadêmica, tanto na construção, quanto no desenvolvimento do processo de autoavaliação. A legitimidade técnica consiste

no uso de metodologias adequadas que transmitam transparência às informações coletadas (UFES, 2006; BRASIL, 2009).

O princípio da Continuidade considera que o processo de autoavaliação deve abranger todo o processo histórico da instituição e suas atividades, deve considerar o passado, o presente e uma perspectiva para o futuro, visando sempre à função construtiva e formativa da avaliação e não um viés punitivo e fiscalizador. Contudo, definindo critérios básicos de análise de dados e de indicadores, assim como o princípio da Cumulatividade e da Comparabilidade proposta na UFES (UFES, 2006; BRASIL, 2009).

Analisando os princípios de avaliação apresentados pela UFES, parece existir um entendimento de que a autoavaliação precisa acontecer respeitando a história, a missão, os ritmos, as atividades e as regras da universidade, buscando compreender a sua realidade e por meio de um processo formativo e democrático. Nesse aspecto destacamos o princípio da “dialogicidade”, uma vez que o processo de avaliação envolve questões políticas, conhecimento de valores, interesses e posições diferentes, por isso há a necessidade de uma construção coletiva, visando atender todos os segmentos, em direção a melhoria na qualidade de ensino superior.

Ao defender um processo de avaliação democrático, Ristoff (2000) aponta, ainda, que a globalidade, a comparabilidade, o respeito à identidade institucional, a não-premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade devem orientar os projetos de avaliação das universidades brasileiras.

Deve-se reconhecer que os princípios são os fios condutores de uma ação, nesse caso do processo de avaliação. No entanto, não é suficiente apenas a sinalização de princípios formativos em uma proposta. Faz-se necessário que a prática se desenvolva em coerência com os princípios estabelecidos.

Com as dimensões avaliativas de viés formativo presentes no planejamento da autoavaliação, com princípios como respeito à identidade institucional, igualdade, articulação e dialogicidade, a UFES intenciona a melhoria da

qualidade do ensino buscando o autoconhecimento. Contudo, ainda há a necessidade de tornar o processo avaliativo uma ação espontânea e voluntária, que integre toda a comunidade acadêmica.

4.3 A execução da autoavaliação na UFES: metodologia adotada.

A metodologia tem centralidade em um trabalho acadêmico, assim ocorre com a elaboração de um procedimento avaliativo. Nela se delinea o caminho que se deseja trilhar na investigação. A metodologia é carregada de intencionalidades dos sujeitos envolvidos na elaboração da investigação pesquisador, mas também depende das condições objetivas de realização.

A metodologia vai além da escolha dos procedimentos técnicos, engloba ainda fundamentos e processos baseados em uma reflexão, de forma que supere o entendimento instrumental incorporando as concepções de mundo e as relações que o pesquisador tem com o objeto de pesquisa (OLIVEIRA, 1998).

A abordagem metodológica utilizada pela CPA na elaboração dos Relatórios de Autoavaliação no período de 2004 a 2015 foi quantitativa e qualitativa. De 2004 a 2010 a autoavaliação foi realizada principalmente por meio de pesquisa documental, entrevistas semiestruturada aplicada aos Pró-Reitores, Diretores de Centro, Órgãos da Administração/Coordenação e de Unidades Acadêmicas e aplicação de questionários aos discentes, aos técnicos-administrativos e aos docentes, via portal da UFES, não sendo obrigatória a participação.

Nos anos de 2011 e 2012 não houve aplicação de questionários ou afins para a realização da autoavaliação. A partir de 2013, a principal fonte de dados para a realização da autoavaliação foi obtida por meio de aplicação de questionários aos discentes, vinculado à matrícula *on line*, aos técnicos-administrativos e aos docentes, também vinculado ao portal da UFES. Não sendo obrigatória a participação de todos.

Os principais documentos utilizados pela CPA para a realização da autoavaliação e a elaboração dos Relatórios foram: Estatuto da Universidade; Planejamento Estratégico da UFES; Projeto Político Institucional; Projeto de AutoAvaliação Institucional; SINAES e Relatório de Gestão.

Na realização da autoavaliação e nos Relatórios referente aos anos de 2004 a 2014 a CPA utilizou as dez dimensões de análise sugeridas no artigo 3º da Lei 10.86/04, lei do SINAES:

1- A missão e o plano de desenvolvimento institucional; 2- A política para o ensino, a pesquisa, pós-graduação e extensão; 3- A responsabilidade social da instituição; 4- A comunicação com a sociedade; 5- As políticas de pessoal; 6- Organização e gestão da instituição; 7- Infraestrutura física; 8- Planejamento de avaliação; 9- Políticas de atendimentos aos estudantes egressos; 10- Sustentabilidade financeira (UFES, 2006, p.7).

A partir de 2015 a análise do processo de autoavaliação na UFES, ao abordar a avaliação da Educação a Distância, passou a agrupar as dez dimensões em cinco eixos, como mostra o Quadro 7.

Quadro 7 – Eixos e Dimensões de análise: 2015

EIXO 1 - Planejamento e Avaliação Institucional	DIMENSÃO 8: Planejamento e Avaliação
EIXO 2: Desenvolvimento Institucional	DIMENSÃO 1: Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional. DIMENSÃO 3: Responsabilidade Social da Instituição
EIXO 3: Políticas Acadêmicas	DIMENSÃO 2: Políticas para o Ensino, a Pesquisa e a Extensão. DIMENSÃO 4: Comunicação com a Sociedade. DIMENSÃO 9: Política de Atendimento aos Discentes
EIXO 4: Políticas de Gestão	DIMENSÃO 5: Políticas de Pessoal. DIMENSÃO 6: Organização e Gestão da Instituição. DIMENSÃO 10: Sustentabilidade Financeira
EIXO 5: Infraestrutura Física	DIMENSÃO 7: Infraestrutura Física

FONTE: UFES, 2015.

4.3.1 Aplicação de questionários e seus resultados.

Referente à aplicação dos questionários nos anos de 2004-2006, segundo o Relatório de 2006 todos os estudantes participaram da avaliação, uma vez que o questionário foi vinculado ao processo de matrícula. Quanto aos docentes e aos técnicos-administrativos, foi realizada uma pesquisa direta, realizada pela CPA, com amostragem de 20% desses sujeitos conforme a Tabela 1:

Tabela 1 - Servidores

	DOCENTES					TÉCNICO-ADMINISTRATIVO		
	EFETIVO MASCULINO	EFETIVO FEMININO	TOTAL	VISITANTE / SUBSTITUTO	TOTAL	EFETIVO MASCULINO	EFETIVO FEMININO	TOTAL
Centro Tecnológico	106	24	130	25	155	32	30	62
Centro de Ciências Agrárias	41	7	48	5	53	60	26	86
Centro de Ciências Humanas e Naturais	88	78	166	41	207	27	37	64
Centro de Ciências da Saúde	146	82	228	44	272	33	51	84
Centro de Ciências Exatas	74	12	86	22	108	24	19	43
Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas	56	38	94	38	132	8	33	41
Centro de Artes	49	41	90	9	99	16	18	34
Centro de Educação	12	27	39	25	64	16	46	62
Centro de Educação Física e Desportos	19	3	22	10	32	17	13	30
TOTAL	591	312	903	219	1122	233	273	506

UNIDADES DE APOIO	TOTAL DE SERVIDORES
HOSPITAL	1040
SAC (RESTAURANTE)	72
BIBLIOTECA	52
PREFEITURA	90
TOTAL	1254

FONTE: UFES, 2006.

Nos anos de 2011 e 2012 não houve registro de autoavaliação institucional na UFES. A partir de 2013 foram empregados questionários de pesquisa de opinião utilizando “uma Escala Likert que variava entre 1 e 5, que também oferecia duas respostas não válidas, ‘não conheço’ e ‘não se aplica’” (UFES, 2013, p.29).

Em 2013, dos 18.721 alunos matriculados, 16.486 (88,05%) participaram do processo de avaliação; acerca dos técnicos-administrativos, dos 2.168 participaram 185 (8,5%); quanto aos professores, do total de 1.636, 273

(16,69%) responderam ao questionário aplicado. Este foi o único instrumento de avaliação utilizado nesse ano (UFES, 2013).

Nesta etapa iniciou-se um processo de sensibilização dos participantes a fim de atingir o princípio da dialogicidade. Houve a divulgação do preparo para autoavaliação e a explicação do que consiste esse processo avaliativo, por meio do jornal e site da UFES.

4.4 Os resultados da autoavaliação na UFES.

O relatório de autoavaliação institucional elaborado pela CPA no processo analisado é um documento resultante do processo avaliativo realizado na UFES. Formaliza o trabalho realizado por meio da exposição das intenções e ações implementadas e, ainda, explicita os resultados. Nesse sentido, buscando apreender as intenções e ações realizadas no decorrer da implementação do SINAES na UFES, faz-se necessário analisar os resultados da autoavaliação da instituição pesquisada.

O relatório de autoavaliação institucional deve ser um referencial analítico dos problemas, dilemas, necessidades para a tomada de decisão e conseqüentes melhorias administrativas, financeiras, pedagógicas da instituição, pois como a própria CPA da UFES afirma, o processo avaliativo deve ser um auxiliador da instituição, buscando a sua melhoria.

Belloni (2003) destaca que o relatório com suas apreciações, críticas e sugestões é o documento que induz à tomada de decisão. Assim, a autoavaliação se dá “pela consciência de suas fraquezas e de suas fortalezas, a desempenhar melhor sua função de lócus de aprendizagem, produção e disseminação do conhecimento” (BELLONI; BELLONI, 2003, p.15).

Dessa maneira, a elaboração dos relatórios apresentados pela CPA serve para a análise, discussão e reflexão coletiva a respeito das dimensões e seus resultados à comunidade acadêmica, sugerindo a integração da autoavaliação com a avaliação externa, como prevê o SINAES.

Ao final do processo de autoavaliação (sic), é necessária uma reflexão sobre o mesmo, visando a sua continuidade. Assim, uma

análise das estratégias utilizadas, das dificuldades e dos avanços apresentados permitirá planejar ações futuras. Deste modo, o processo de auto-avaliação proporcionará não só o autoconhecimento (sic) institucional, o que em si é de grande valor para a IES, como será um balizador da avaliação externa, prevista no SINAES como a próxima etapa da avaliação institucional (BRASIL, 2004b, p.12).

Contudo, essa integração entre avaliação interna e avaliação externa chama a atenção, uma vez que para se realizar a avaliação externa é necessária a análise dos relatórios de autoavaliação fornecidas pelas IES (BRASIL,2006). Ou seja, os relatórios de autoavaliação institucional são parte da avaliação externa, havendo, assim, uma obrigatoriedade de entrega dos mesmos.

Relembrando análises de Almerindo Afonso (2009), Denise Leite (2005) e José Dias Sobrinho (2000, 2003), realizadas no capítulo 2 dessa dissertação, com as mudanças no papel do Estado houve um impulso ao controle externo dos processos avaliativos da educação superior, uma associação dos processos regulatórios com a avaliação, caracterizando o Estado Avaliador (AFONSO, 2009).

Assim, é necessária a compreensão do Relatório de Autoavaliação que visa o planejamento, a avaliação e a melhoria do ensino por meio de ações de consulta e de análises para tomadas de decisões, respeitando a identidade da instituição. Isso é diferente de uma ação compulsória, que pode levar a apresentação de um relatório meramente descritivo e burocrático sem a dimensão crítica que permite ações que visam à melhoria da qualidade do ensino.

É notável, ainda, a necessidade de produção e interpretação de informações objetivas para a elaboração dos relatórios de avaliação, como apresentado pela CPA/UFES. O uso de gráficos evidencia à comunidade acadêmica as fragilidades e potencialidades da instituição. Contudo, há a necessidade de uma problematização reflexiva do conjunto das dimensões avaliadas em relação à missão da universidade, ao trabalho pedagógico e administrativo, dentre outros, a fim de transparecer que ela está cumprindo o papel a que se propôs.

Assim, um relatório mais adequado é mais do que um diagnóstico das atividades, serviços e dos papéis exercidos pela universidade, por meio de gráficos, tabelas, estatísticas, na maioria das vezes já identificadas pela comunidade. Essa noção de que a elaboração do relatório de autoavaliação é apenas uma etapa do processo avaliativo está explícita nos relatórios da UFES bem como o fato de que há a necessidade de divulgação dos resultados e a discussão com os atores envolvidos no processo. Contudo, a própria instituição reconhece que essa etapa de divulgação e discussão acerca dos resultados da avaliação não foi finalizada até 2015.

A UFES não considera que sua Autoavaliação esteja concluída com a apresentação deste relatório ao MEC. Várias etapas necessitam ser vencidas, em especial no que concerne a apresentação e discussão dos resultados aos atores institucionais, bem como a implementação de ações [...] (UFES, 2015d, p. 45).

4.5 Considerações

Para o SINAES a autoavaliação institucional é a primeira etapa do processo de avaliação de uma instituição de ensino superior. Realizada como um processo contínuo, a autoavaliação institucional permite o conhecimento sobre a realidade da instituição, compreendendo os significados do conjunto de suas atividades, a fim de melhorar a qualidade do ensino e assegurar a sua função social.

Um dos requisitos para a implementação do SINAES é a instituição da CPA, sendo formada por representantes da comunidade acadêmica e da sociedade civil, assim como ocorreu na UFES. Da mesma maneira, a instituição pesquisada explicitou o conhecimento de que a proposta de autoavaliação deve ser elaborada por sujeitos que conheçam os dilemas e dificuldades da instituição avaliada.

Ao longo desses onze anos de implementação do SINAES na UFES, apesar dos esforços de alguns membros da CPA e da comunidade acadêmica, o processo avaliativo não se consolidou a ponto de produzir efeitos qualitativos mais consistentes. Seja por dificuldades no processo de sensibilização da comunidade acadêmica, seja por resistência da base a se autoavaliar no

âmbito de processos mais integrados e formais por falta de acúmulo de experiência nesse campo ao longo de sua história.

Dessa forma, a inexistência de uma cultura de avaliação totalizante construída internamente comprometeu o caráter formativo e democrático da autoavaliação institucional resultando num baixo envolvimento dos docentes, discentes e técnicos-administrativos no processo de planejamento e operacionalização da mesma na UFES.

Os conteúdos conceituais e operacionais da autoavaliação desenvolvida pela UFES apresentam aproximações com a proposta do SINAES, o que foi evidenciado nos documentos analisados. Contudo, sua atuação apresenta-se inicialmente burocrática visando atender as exigências legais, com uma visão de planejamento tecnocrática.

A função da autoavaliação institucional apresentada pelo SINAES tenta caminhar para um processo construtivo e formativo que visa promover o autoconhecimento e a tomada de decisão. Os anos de 2004 a 2010 foram nitidamente marcadas pela implantação do processo de avaliação por exigência legal, com um amplo diagnóstico das atividades da instituição, sendo esse requisito para as demais avaliações realizadas na instituição.

Contudo, as funções formativa-reflexiva, crítica e transformadora do processo avaliativo não foram atendidas em sua totalidade. Os questionários e roteiros de entrevistas aplicados aos discentes e servidores técnico-administrativos abrangeram todas as dimensões de análise propostas pela CPA, mas, somente a aplicação de questionários é insuficiente para diagnosticar a realidade institucional em sua totalidade.

Vale destacar que nos anos de 2011 e 2012 a autoavaliação foi esquecida, não garantindo nem mesmo as exigências legais.

Em 2013, houve uma reestruturação da CPA e do processo avaliativo adotado pela a mesma. A proposta apresentada pela CPA/UFES intencionou uma nova etapa do processo avaliativo que vai mais ao encontro do SINAES. Notamos a partir daí uma mudança considerável nas ações de planejamento,

sensibilização e avaliação, necessárias para promover modificações e alternativas para a construção de novos caminhos institucionais. Contudo, ainda há aspectos a avançar, pois é necessário que esse conjunto de ações seja elaborado por e repassado a toda comunidade acadêmica.

Destacamos, portanto, o reconhecimento de que é imprescindível que se construa uma cultura interna de avaliação como um importante pressuposto de um processo de autoavaliação formativo.

Entendemos que processo avaliativo na UFES tem envolvido fatores que podem contribuir para um bom desenvolvimento da avaliação e outros que podem dificultar. Podemos destacar, a título de um balanço, alguns desses fatores no processo de implementação e desenvolvimento da autoavaliação na instituição.

Identificamos como fatores que podem dificultar o desenvolvimento do processo avaliativo: a ausência de um processo anterior de autoavaliação na instituição que conseqüentemente pode gerar uma aversão ao processo de avaliação; o mecanismo de coleta de dados; a ausência de um balanço crítico nos relatórios. Fatores que contribuem para o avanço do processo de autoavaliação na UFES se destacam a divulgação e chamada para participação autoavaliação instituição por meio do site, rádio e jornais da própria universidade.

Considerando que a baixa adesão da comunidade acadêmica à autoavaliação na UFES pode dificultar o processo avaliativo na instituição, destacamos que comunidade acadêmica deve estar envolvida nos processos de construção da política de autoavaliação juntamente com a SEAVIN e a CPA.

Contudo, ao disponibilizar um questionário on-line, como no caso da UFES, apesar de não ser obrigatória a participação, viabiliza-se a coleta de informações de um grande número de pessoas. Não obstante, pode haver falhas na comunicação, o não entendimento das questões apresentadas, levando o participante da avaliação ao erro, assim destaca-se outro fator que pode dificultar a autoavaliação na UFES.

O preenchimento do questionário torna-se algo mecânico, respondendo somente a obrigatoriedade. Assim, não se potencializa todos os segmentos de da instituição, não há o sentimento de protagonistas da tarefa avaliativa (DIAS SOBRINHO, 2000).

A limitação do envolvimento da comunidade acadêmica em virtude da metodologia utilizada para colher informações é um importante aspecto a ser destacado. Dias Sobrinho (2000) aponta que esse modelo de coleta de dados reduz o potencial formativo da avaliação, haja vista que os membros dessa comunidade são os sujeitos que devem assumir o processo avaliativo com a “intenção de conhecer, interpretar e transformar a si mesmo e a instituição” (DIAS SOBRINHO, 2003, p.70).

Ana Maria Saul (1988) aponta a necessidade do envolvimento direto e indireto do setor responsável pela avaliação com a comunidade acadêmica para escrever sua própria história e gerar suas alternativas de ação. A participação ativa e democrática envolve o trabalho em conjunto, analisando e tomando decisões acerca das ações planejadas.

Uma avaliação democrática busca o diálogo, a cooperação e a aprendizagem a participação de todos os atores envolvidos, como destaca Dias Sobrinho (2000) é necessário a criação de canais para que a comunidade acadêmica participe como sujeito pensante de todo o processo de autoavaliação, buscando o autoconhecimento. Os próprios relatórios da CPA apontam para a importância da participação de toda a comunidade acadêmica.

A ausência de diálogo torna a avaliação orientada pelo enfoque meritocrático, controlador, como o cumprimento de obrigações. Como afirmam Dias Sobrinho e Ristoff (2002), quando a autoavaliação se realiza de modo burocrático e pouco participativo, a consequência é ela minimizar o seu potencial formativo e acentuar as ações de controle.

Acerca do outro fator que pode comprometer a implementação e o desenvolvimento da autoavaliação na UFES, destacamos a ausência do balanço crítico nos relatórios, como exige o CONAES (2004). A UFES

apresenta intenções e as ações implementadas de forma mais descritiva do que analítica. Esse pouco detalhamento das atividades da CPA, apresentadas nas atas de reuniões, impede o leitor de entender o processo de discussão e as negociações estabelecidas. E mesmo que as intenções estejam apresentadas nos programas a etapa da Reflexão, a 4ª etapa, em que se pretende discutir e aprofundar os estudos acerca dos resultados da autoavaliação dos anos anteriores as reuniões foram pouco frequentes.

Isso traz baixa legitimidade ao processo avaliativo que permeia a comunidade acadêmica, provocando fragilidades no sistema de avaliação aplicado na instituição. Portanto, uma maior interação de todos os atores envolvidos na autoavaliação e a divulgação dos resultados é urgente para que ocorra todo o ciclo autoavaliação proposto pela CPA.

Já no que tange aos fatores que contribuem para o avanço do processo de autoavaliação, a divulgação da autoavaliação institucional nos meios de comunicação da instituição torna-se importante para sensibilização dos participantes. Contudo, há a necessidade de mais ações que revertam o quadro de baixa adesão ao processo avaliativo. Uma iniciativa nessa direção é a maior aproximação dos centros por meio da criação das Comissões Próprias de Avaliação de Centro (CPACs) (Resolução nº 14/2004 do Conselho Universitário). Apesar de já existir só passou a ser mencionado nas reuniões da CPA em julho de 2016. Essa aproximação permitirá o diálogo da CPA com os centros e os colegiados de curso nele localizados, levando a um maior envolvimento dos atores.

Um processo avaliativo mais participativo, que promova a melhoria da qualidade da instituição, resultante de decisões tomadas a respeito do que avaliar e dos caminhos traçados para alcançarem os objetivos institucionais, é fundamental para que se instaure uma concepção formativa de avaliação (BELLONI, 1996; DIAS SOBRINHO, 2000).

Portanto, refletir, discutir e construir estratégias pensando em uma política interna e a ação conjunta são ações essenciais no processo de autoavaliação.

Nesse sentido, Denise Leite (2005) afirma que a metodologia de avaliação que envolve discussão e reflexão buscando o melhor a se fazer, como agir e monitorar a ação se constitui numa expansão do processo autoeducativo, que se dá por meio de atividades de sensibilização orientadas por modelos de avaliação participativa. A sensibilização, a busca por maior participação e diálogo tem por objetivo estimular a participação dos diversos segmentos que compõem a comunidade acadêmica em garantia de legitimidade política ao processo avaliativo.

Em síntese, devemos destacar que o processo de autoavaliação na UFES é muito recente, com frágil internalização institucional. Sua eficácia se apresentou contida, não alcançando uma relação mais consistente entre os objetivos pretendidos e os resultados obtidos. Não obstante, tem evoluído. Avançou recentemente com a criação das CPAs em nível dos centros, um mecanismo que contribuirá para maior articulação com os atores que de fato fazem a gestão dos cursos de graduação, que são os colegiados de curso. Mas, é necessário ressaltar as ações nesse campo do processo avaliativo não devem diminuir a autonomia da CPA.

Outro ponto que se deve destacar é a necessidade de redefinir de forma mais adequada a relação entre a SEAVIN a CPA, de forma a atender os requisitos de autonomia previstos em lei.

Por fim, é necessária a continuidade das ações avaliativas, possibilitando que seus valores e conhecimentos sejam internalizados pela comunidade acadêmica.

5 CONCLUSÃO

Nessa dissertação foi feita uma análise da política de autoavaliação institucional na Universidade Federal do Espírito Santo a partir de 2004, compreendendo o processo como prática social imersa nas relações históricas, sociais, culturais e políticas estabelecidas pelos sujeitos envolvidos na autoavaliação planejada.

O capítulo 2 trata das mudanças no padrão de acumulação capitalista mundial nas últimas décadas, e como essas mudanças refletem diretamente no papel do Estado. Na realidade brasileira destacamos a chamada contrarreforma do Estado como processo de reversão do modelo de Estado e direitos conquistados na Constituição Federal de 1988.

Neste contexto, a educação superior, assim como todas as políticas sociais, sofreu transformações em sua concepção, passando a atender a lógica dos mercados, sendo influenciadas por políticas neoliberais e orientada por organismos multilaterais como o Banco Mundial. As mudanças de concepção da educação superior refletem-se no processo de avaliação da mesma. Desde a década de 1990 as políticas de avaliação do governo federal passaram a ser orientadas por um enfoque no qual prevalece o controle do Estado em prejuízo de um processo formativo.

Apresenta-se, portanto, uma dicotomia entre a educação superior idealizada numa lógica emancipatória e a educação superior criada num contexto de contrarreforma do Estado, voltada para o controle.

Da mesma maneira, as transformações na educação superior do país impulsionaram mudanças nos processos avaliativos da educação superior, confrontando os enfoques: formativo e controlador. O primeiro voltado para ações e estratégias democráticas, construtivas na busca pela melhora da educação; o segundo voltado para os resultados em resposta às exigências de um Estado controlador. O peso de cada enfoque na proposta do governo e na

sua implementação em cada instituição de ensino superior revela a posição ideológica, política e social na condução da avaliação.

Nessa lógica, o capítulo 3 apresenta a evolução da política de avaliação da educação superior no Brasil. A avaliação da educação superior percorreu caminhos de resistência de 1983 até 1992. Este foi um período de construção da agenda da avaliação da educação superior no país, até alcançar as primeiras ações através do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). No período de 1993 a 1995, a formulação da política de avaliação da educação superior envolveu divergências ideológicas contidas no espaço político das universidades e na sua relação com as instâncias do governo federal.

No período de 1996 a 2002 os exames e avaliações ganharam importância como instrumentos de controle e de contrarreforma, havendo um fortalecimento dos mecanismos de avaliação da educação superior por meio do governo federal. Nesse período destaca-se a reformulação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB em 1996. Esta trouxe alterações significativas no processo avaliativo da educação superior, destacando-se a criação do Exame Nacional de Cursos (ENC), popularmente conhecido como “Provão”. Tal avaliação obrigatória era destinada aos concluintes de cursos de graduação e foi muito criticada por propiciar a ordenação por notas das instituições e por desconsiderar as atividades centradas no tripé ensino, pesquisa e extensão das universidades, assemelhando-as às instituições exclusivamente voltadas para o ensino.

Após um longo processo de formulação e criação de novos instrumentos de avaliação, chegou-se à proposta do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) que se estende até a atualidade. Constituído pela Lei 10.861 de 14 de abril de 2004 o SINAES abrange três dimensões avaliativas que utiliza avaliação institucional, avaliação de cursos e avaliação dos estudantes.

Nessa pesquisa o foco é a avaliação institucional, dividida em avaliação interna, aqui tratada como autoavaliação, e avaliação externa. A autoavaliação,

objeto de pesquisa dessa dissertação, tem como objetivo principal o reconhecimento das potencialidades e dificuldades da instituição avaliada. É coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada Instituição de Ensino Superior (IES). Enquanto a avaliação externa consiste em um mecanismo de fiscalização organizada pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), instância ligada diretamente ao Ministério da Educação (MEC).

O **SINAES** apresenta o processo avaliativo como uma tentativa de compatibilizar a dimensão formativa/educativa da avaliação que busca princípios como democracia e autonomia, responsabilidade social com a dimensão controladora/reguladora da avaliação que visa atender a lógica meritocrática. Contudo, na prática, o SINAES tende a mitigar o primeiro enfoque, pois a própria natureza da avaliação exige um controle por parte do Estado que visa atender a normas e regras pré-estabelecidas que visam metas objetivas de expansão e qualidade.

Tendo como objeto de pesquisa a autoavaliação institucional proposta no SINAES, no capítulo 4 analisa-se como a política de autoavaliação institucional proposta pelo SINAES se desenvolve na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), desde a sua implementação de 2004 até 2015. A análise procura observar a evolução e ponderar o peso de cada enfoque no processo avaliativo que se instaurou.

Para tanto, buscamos analisar a experiência da UFES, realizando uma análise crítica do conteúdo do seu processo de autoavaliação institucional visando contribuir para a melhoria do processo avaliativo. Na análise identificamos estratégias e ações traçadas e realizadas pela CPA e sua articulação com a proposta do SINAES.

Destacamos a importância da CPA, instância autônoma e democrática que coordena o processo de autoavaliação institucional em cada IES. O capítulo também apresenta a formação da CPA na UFES desde 2004 até 2015, as suas ações de avaliação e os resultados obtidos ao longo desse período.

O planejamento de autoavaliação na UFES apresenta-se em consonância com a proposta contida no SINAES. Contudo, mesmo a UFES utilizando em seu planejamento de autoavaliação institucional as dimensões avaliativas de viés formativo, adotando princípios como respeito à identidade institucional, igualdade, articulação e dialogicidade, percebemos que na prática, o ciclo participativo, a divulgação de suas atividades e dos componentes do processo avaliativo ainda não foram alcançados em sua totalidade. O processo avaliativo empregado na UFES apresenta-se burocratizado e técnico visando predominantemente atender às exigências da lei.

Notamos lacunas no desenvolvimento do processo de autoavaliação, principalmente no que diz respeito à apresentação de relatórios consistentes que mostrem os resultados de autoavaliação e à sensibilização da comunidade acadêmica em participar da avaliação. Além disso, há resistências na participação de processos avaliativos, em parte explicada pelo não acúmulo prévio de experiências internas de autoavaliação.

Esses fatores apontados podem dificultar o desenvolvimento de autoavaliação na UFES, pois um processo avaliativo mais participativo, que promova a melhoria da qualidade da instituição, resultante de decisões tomadas a respeito do que avaliar e dos caminhos traçados para alcançarem os objetivos institucionais, pressiona por um enfoque mais formativo na avaliação.

Outro ponto que se destaca no processo de autoavaliação institucional na UFES diz respeito aos conteúdos conceituais e operacionais que estão em consonância com a proposta do SINAES, expressos nos relatórios analisados.

Ressaltamos, assim, que a proposta do SINAES, com caráter predominantemente controlador, repercute de forma mais burocrática e tecnocrática num ambiente de baixa experiência interna em avaliação confrontando-se com maiores dificuldades em mobilizar para viabilizar ampla participação da comunidade acadêmica.

Dessa maneira, aparece a necessidade de ultrapassar as barreiras da resistência buscando uma maior aproximação com a comunidade acadêmica,

algo já assinalado pela CPA em suas reuniões, permitindo o autoconhecimento da instituição.

Por fim, esse trabalho não pretende esgotar o tema, mas contribuir para uma reflexão crítica sobre os rumos da Avaliação da Educação Superior no país, além do acréscimo ao acervo bibliográfico acerca da Autoavaliação Institucional na UFES.

6 REFERÊNCIAS

ADUFF/GTPE. Grupo de Trabalho de Política Educacional da Seção Sindical dos Docentes da Universidade Federal Fluminense. **Desenvolvimento da educação superior brasileira**. In: Caderno de Expansão e Condições de Trabalho Docente. Niterói, março de 2013.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

ALMEIDA JÚNIOR, Vicente de Paula. **O processo de formação das políticas de avaliação da Educação Superior (1983 - 1996)**. 2004. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação - Universidade de Campinas, São Paulo, 2004. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000329214>. Acesso em: 27 de jul. de 2015.

ALVES, Flávia de Freitas; SOARES, Priscila Gonçalves. **Autonomia Universitária**: O debate durante o governo FHC. 2008. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/vertentes/Vertentes_35/flavia_e_priscila.pdf>. Acesso em: 02 de Dez. de 2015.

AMORIM, Antônio; SOUSA, Sandra M. Zákia Lian. Avaliação institucional da universidade brasileira: questões polarizadoras. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, nº 10, p. 123-136, jul./dez. 1994.

ARTHUS, Reginaldo. **Ensino Superior, Controle Estatal, Avaliação institucional e o SINAES**: matrizes histórico-institucionais, contradições políticas e perspectivas de autonomia do ensino superior brasileiro para além do SINAES. 2013. 319 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação - Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2013.

ARRETCHE, Marta. Tendências nos estudos sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth (Org.), **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2007, p.29-39.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. **Para uma história da avaliação da educação superior brasileira**: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v.13, n.1, p.131-152, mar. 2008.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Percurso da avaliação da educação superior nos Governos Lula. In: **Educação e Pesquisa**. [on line]. 2014, vol.40, n.1, pp. 61-76. ISSN 1517-9702. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1517-97022014000100005>>. Acesso em: 20 de out. 2015.

BASTOS, Carmen Célia Barradas Correia. O Processo de Bolonha no espaço Europeu e a reforma universitária brasileira. In: **ETD – Educação Temática Digital**, Campinas, v.9, n. esp., p.95-106, dez. 2007.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rosseti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BELLONI, Isaura. A Universidade e o compromisso da avaliação institucional na reconstrução do espaço social. **Avaliação**, nº 2, dezembro de 1996.

BELLONI, Isaura; BELLONI, José Ângelo. Questões e Propostas para uma Avaliação Institucional Formativa. FREITAS, Luiz Carlos de (org.). **Avaliação de escolas e universidades**. – Campinas, SP: Komedi, 2003.

BELLONI, Isaura. MAGALHÃES, Heitor de; SOUZA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2007 (Coleção Questões da nossa época; v 75).

BRASIL, MEC. CONAES. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior SINAES: Bases para uma Nova proposta da Educação Superior**. Ministério da Educação. Brasília, ago. 2003.

BRASIL. 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**, Brasília, DF, 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 09 de set. 2015.

BRASIL. MEC. CONAES. **Orientações gerais para roteiro da autoavaliação das instituições**. Ministério da Educação. Brasília, 2004b. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/sinaes/orientacoes_sinaes.pdf>. Acesso em: 23 de set. 2015.

BRASIL, INEP. **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação** / [Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira]. – 5. ed., revisada e ampliada, Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2009.

BRASIL. PORTAL MEC. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12303:sistema-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior-sinaes>>. Acesso em: 20 de nov. 2015.

BRASIL, PORTAL MEC. **CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior**. Membros da CONAES. Disponível em: <

<http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/membros-da-conaes>>. Acesso em: 28 de fev. 2017.

BRASIL, PORTAL MEC. **Censo da Educação Superior**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/censo-da-educacao-superior>>. Acesso em: 01 de mar. 2017.

BRASIL, PORTAL MEC. **Estatísticas**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32045-cadastro-da-educacao-superior>>. Acesso em: 01 de mar. 2017.

BRUSCHI, Giovana Fernanda Justino. **A articulação entre a autoavaliação e o processo de planejamento em instituições de ensino superior do Estado do Rio Grande do Sul**. 2015. 109 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Educacional) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, 2015.

CAVALCANTE, Jorge Henrique Mariano. **O processo de auto-avaliação institucional do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES como ferramenta de gestão estratégica nas IES: um estudo de caso**. 2006. 150 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) – Fundação Getúlio Vargas – Escola Brasileira de Administração Pública e Privada, Rio de Janeiro, 2006.

CHAUÍ, Marilena de Souza. A universidade pública sob nova perspectiva. In: **Revista Brasileira de Educação**, nº 24, 05-15, set., out., nov., dez. 2003.

CHAUÍ, Marilena de Souza. Os Trabalhos da Memória. In: BOSI, Ecléa. **Memória e sociedade: Lembranças dos velhos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004, p. 17- 33.

CODATO, Adriano Nervo. **Uma história política da transição Brasileira: da ditadura militar à democracia**. Rev. Sociol. Polít. Curitiba, 25, p. 83-106, nov. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n25/31113.pdf>>. Acesso em: 15 de ago. 2016.

CUNHA, Luiz Antônio. **Desenvolvimento Desigual e Combinado no ensino superior – Estado e Mercado**. In: Educação e Sociedade. Campinas, volume 25, n.88, p.795-817, Especial – Out 2004.

CUNHA, Débora Alfaia da. **Avaliação da educação superior: condições, processos e efeitos da autoavaliação nos cursos de graduação da UFPA**. 2010. 354 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

DENZIN, Norman K. LINCOLN, Yvonna S. **O planejamento da Pesquisa Qualitativa: Teorias e abordagens**. Porto Alegre: ARTMED, 2006.

DIAS SOBRINHO, José. Tendências nacionais e internacionais na avaliação. In: VERHINE, Robert E. (org). **Experiências de Avaliação Institucional em Universidades Brasileiras**. Salvador: UFBA/FACED/PPGE, 2000.

DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo Ilvo. (orgs.). **Avaliação democrática: para uma Universidade Cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da Educação Superior: avanços e riscos. EccoS – **Revista Científica**, São Paulo, v. 10, n. especial, p. 67-93, 2008.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao SINAES. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010.

DICIONÁRIO ONLINE. **Dicionários Michaelis**. UOL. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/>>. Acesso em: 10 de nov. 2015.

DRAIBE, Sônia Miriam. As Políticas Sociais e o Neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. In: **Revista USP, Dossiê Liberalismo –Neoliberalismo**. 17. São Paulo. março/maio. 1993. (p. 86 – 101).

EUSSEN, Shirmenia Kaline da Silva Nunes. SINAES: **As diferentes faces da avaliação na UFRN**. 2010. 210 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e da assistência social**. São Paulo: Cortez, 1995.

FALLEIROS, Ana Elisa de Souza. **O significado da autoavaliação institucional na perspectiva de técnicos-administrativos da Universidade Federal de Uberlândia**. 2013. 81 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Gestão de Negócios - Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, 2013.

FERNANDES, Maria E. Araújo. Avaliar a escola é preciso. Mas...que avaliação? In: VIEIRA, S. L. (org.). **Gestão da escola: desafios a enfrentar**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

FERNANDES, Nídia Gizélli de Oliveira. **A política de assistência estudantil e o Programa Nacional de Assistência Estudantil: o caso da Universidade Federal de Itajubá**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

FRONZAGLIA, Maurício Lobo da. **Políticas Públicas Internacionais: o caso do Processo de Bolonha**. 2011. 310 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) –

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UNICAMP, Campinas, São Paulo, 2011.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Adail U. Sobral e Maria S. Gonçalves (Trad.). São Paulo: Loyola. 16ª Ed. 2007.

KRAEMER, Maria Elisabeth Pereira. A Avaliação da Aprendizagem como Processo Construtivo de um Novo Fazer. **Avaliação – Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**. v.10, nº 2, 2005.

LEHER, Roberto. **Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas**. Revista da ADUEL. Set. 2003.

LEHER, Roberto. Educação Superior Minimalista: a educação que convém ao capital no capitalismo dependente. In: **Caderno de Textos**. 32º Encontro Nacional de Estudantes de Direitos – ENED, 2011. Disponível em: <https://ened2011.files.wordpress.com/2011/07/cadernodetexto_ened20111.pdf>. Acesso em: 10 de ago. de 2016.

LEHFELD, Neide Aparecida de Souza et al Reflexões sobre o processo de autoavaliação institucional: o olhar de uma comissão própria de avaliação. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v. 15, n. 1, p. 177-194, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772010000100010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 de out. 2015.

LEITE, Denise. **Reformas universitárias**: avaliação institucional participativa. Petrópolis: Vozes, 2005.

LENIN, Vladimir Ilitch. O Estado e a Revolução. In: **Obras Escolhidas**, Vol.2. São Paulo: Alfa-Ômega, 1980.

LIMA, Telma Cristine Sasso de. MIOTO, Regina Célia Tamasso. **Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico**: a pesquisa bibliográfica. Rev. Katálysis. Florianópolis v. 10 n. esp. p. 37-45, 2007.

LIMA, Kátia Regina de Souza. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **Revista Katálysis**, v. 14, n. 1, p. 86-94, 2011.

LIMA, Licínio C. et al. O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, SP, v. 13, n. 1. p.7-36, mar. 2008.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARTINS, Francisco Miguel. **Autoavaliação institucional da Educação Superior**: uma experiência brasileira e suas implicações para a educação superior de Timor-Leste. 2010. 302 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.

MARTINS, Lígia Márcia. **Ensino-pesquisa-extensão como fundamento metodológico da construção do conhecimento na universidade**. Texto apresentado na Oficina de Estudos Pedagógicos – PROGRAD, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, 2008. Disponível em: <http://www.umcpos.com.br/centraldoaluno/arquivos/07_03_2014_218/2_-_ensino_pesquisa_extensao.pdf>. Acesso em: 11 de ago. 2016.

MAY, Tim. **Pesquisa Social** – questões, métodos e processos. Porto Alegre: Artes Médicas, 2004.

MENEZES, Ângela Maria de. **Autoavaliação como instrumento de gestão na educação superior**: o caso do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás. 2012. 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

MICHELOTTO, R. M.; COELHO, R. H.; ZAINKO, M. A. S. **A política de expansão da educação superior e a proposta de reforma universitária do governo Lula**. Educar, Curitiba, n. 28, p. 179-198, 2006. Editora UFPR 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MORAIS, Carla Christina Imenes de. **Políticas Oficiais de Avaliação da Educação Superior e Trabalho Docente**. 2012. 181 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 17ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.

NEVES, Lucia Maria Wanderley; DE MELO, Adriana Almeida Sales. **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. Xamã, 2005.

NUNES, Lina Cardoso. As dimensões da autoavaliação institucional: tecendo redes de redes. Ensaio: **aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 52, p. 339-348, et. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362006000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 de out. 2015.

OLIVEIRA, Paulo de Salles. **Metodologia das Ciências Humanas**. São Paulo: HUCITEC/UNESP, 1998.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos et al. Políticas de avaliação e regulação: da educação superior brasileira: percepções de coordenadores de licenciaturas do Distrito Federal. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 3, p. 629-655, nov. 2013.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política Social: temas & questões**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo, Xamã, 2003.

POLIDORI, Marlis Morosini et al. SINAES: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. Ensaio: **aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 53, p. 425-436, dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362006000400002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 de ago. 2015.

PRATES, J. **O planejamento da pesquisa social**. Rev. Temporalis, ano IV, n.7, 2004, p. 123-143.

QUIVY, R; CHAMPENHOUDT, LV. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Editora Gradiva, 2008, 5ª Edição.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação das políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Rev. Adm. Pública** – Rio de Janeiro 46 (5): 1271-1294, set/out. 2012.

RESENDE, Viviane de Melo; RAMALHO, Viviane. **Análise de Discurso Crítica**. São Paulo: Contexto, 2006.

RIBEIRO, Jorge Luiz Lordêlo de Sales. A avaliação como uma política pública: aspectos da implementação do SINAES. In: **Avaliação Educacional: desatando e reatando nós** / José Albertino Carvalho Lordêlo, Maria Virgínia Dazzani (organizadores). – Salvador: EDUFBA, 2009. Disponível em: <http://www.repositorio.ufba.br:8080/ri/bitstream/ri/5627/1/Avaliacão_educacional.pdf>. Acesso em: 25 de ago. 2015.

RIBEIRO, Elisa Antônia. **O processo de autoavaliação institucional proposto no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) para as instituições públicas e privadas**. 2010. 320 f. Tese (Doutorado em Educação Brasileira) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2010.

RIBEIRO, Elisa Antônia. As atuais políticas públicas de avaliação para a educação superior e os impactos na configuração do trabalho docente.

Avaliação (Campinas), Sorocaba, v.17, n. 2, p. 299-316, jul. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772012000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 de out. de 2015.

RIBEIRO, Jorge Luiz Lordêlo de Sales. SINAES: o que aprendemos acerca do modelo adotado para avaliação do ensino superior no Brasil. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 20, n. 1, p. 143-161, Mar. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772015000100143&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 de out. de 2015.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. Avaliação Institucional: pensando princípios. In: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César. (Orgs). **Avaliação Institucional: teoria e experiências**. 2ed. São Paulo: Cortez, 2000.

ROSAS, Ana Karolina Ramalho de Araújo. **SINAES e os procedimentos de avaliação: a construção de uma nova cultura na universidade?** 2014. 150 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

ROTHEN, José Carlos; SCHULZ Almiro. SINAES: do documento original à legislação. **Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 7, n. 21, p.163-180, maio/ago. 2007.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie et al. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, n. 1, 2009. Disponível em: <http://redenep.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/pesquisa_documental_pistas_teoricas_e_metodologicas.pdf>. Acesso em: 18 de nov. de 2015.

SANT'ANNA, Ilza Martins. **Por que avaliar? Como avaliar? Critérios e instrumentos**. 3ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

SANTOS, Ana Angélica et al. **A regulamentação e implementação do PNAES na UFES: entre o desafio da permanência e a focalização neoliberal**. [Mimeo]. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza; ALMEIDA FILHO, Naomar de. **A Universidade do Século XXI: para uma Universidade Nova**. Coimbra, 2008. Disponível em: <<https://ape.unesp.br/pdi/execucao/artigos/universidade/AUniversidadenoSeculoXXI.pdf>>. Acesso em: 18 de março de 2016.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1988.

SAVIANI, Dermeval. O futuro da Universidade entre o possível e o desejável. In: **Fórum "Sabedoria Universitária"**. 2009. Disponível em: <http://www.gr.unicamp.br/ceav/revista/content/pdf/O_futuro_da_universidade_Dermeval_Saviani.pdf>. Acesso em: 10 de ago. 2016.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **O ensino superior brasileiro: novas configurações e velhos desafios.** Curitiba. Educar em Revista. n. 31, 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. **Reforma Universitária No Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro.** Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 1021 - 1056, out. 2006.

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação estatal versus cultura de avaliação institucional? **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 857-862, nov. 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. **Estudo diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) educação superior no Brasil 2002-2012.** Relatório de Pesquisa. Edital nº051/2014 SESU/MEC. Projeto de Organismo Internacional – OEI – Projeto OEI/BRA/10/002. Piracicaba, 20 de setembro de 2014. Mimeo.

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação estatal e desafios da expansão mercantil da educação superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 943-960, jul.-set. 2013.

SILVA, João dos Reis Jr.; SGUISSARDI, Valdemar. Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção. **Quaestio: Revista de Estudos em Educação.** Ano 01, n. 2, novembro de 1999.

SOUZA, Valesca Rodrigues de. **A autoavaliação proposta pelo SINAES no contexto de mudanças da educação profissional tecnológica: um estudo de caso no Instituto Federal no Norte de Minas Gerais.** 2010. 148 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

TEIXEIRA, Rafael Vieira. **Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea.** In: Serv. Soc. Soc. nº.104 São Paulo out/dez. 2010.

TENÓRIO, Robinson Moreira; ANDRADE, Maria Antonia Brandão. A avaliação da educação superior no Brasil: desafios e perspectivas. In: **Avaliação educacional: desatando e reatando nós / José Albertino Carvalho Lordêlo, Maria Virgínia Dazzani (organizadores).** – Salvador: EDUFBA, 2009. Disponível em:
<http://www.repositorio.ufba.br:8080/ri/bitstream/ri/5627/1/Avaliacao_educacional.pdf>. Acesso em: 10 de mai. 2016.

THIVES JÚNIOR, Juarez Jonas. **Competências para dimensões do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.** 2007. 215 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

TOUSSAINT, Eric. **A bolsa ou a vida.** A dívida externa do Terceiro Mundo: As finanças contra os povos. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

TUPY, Ismênia Spínola Silveira Truzzi; SAMARA, Eni de Mesquita. **História, documento e metodologia de pesquisa**. São Paulo: Ed. Autêntica, 2007.

UFES, Universidade Federal do Espírito Santo. **Relatório de Autoavaliação Institucional 2004/2006**. Vitória, 2006. 91 p. Disponível em: <<http://avaliacaoinstitucional.ufes.br/>>. Acesso em: 20 de out. de 2016.

UFES, Universidade Federal do Espírito Santo. **Relatório de Autoavaliação Institucional 2006/2008**. Vitória, 2008. 69 p. Disponível em: <<http://avaliacaoinstitucional.ufes.br/>>. Acesso em: 20 de out. 2016.

UFES, Universidade Federal do Espírito Santo. **Relatório de Autoavaliação Institucional 2008/2010**. Vitória, 2010. 65 p. Disponível em: <<http://avaliacaoinstitucional.ufes.br/>>. Acesso em: 20 de out. 2016.

UFES, Universidade Federal do Espírito Santo. Pró Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. **Ata de reunião realizada no dia 23 de maio de 2013**. Vitória. 2013. [mimeo].

UFES, Universidade Federal do Espírito Santo. **Relatório de Autoavaliação Institucional 2013**. Vitória. 2013. 222 p. Disponível em: <<http://avaliacaoinstitucional.ufes.br/>>. Acesso em: 20 de out. 2016.

UFES, Universidade Federal do Espírito Santo. **Relatório de Autoavaliação Institucional 2014**. Vitória. 2014. 59 p. Disponível em: <<http://avaliacaoinstitucional.ufes.br/>>. Acesso em: 20 de out. de 2016.

UFES, Universidade Federal do Espírito Santo. **Portaria Nº 810 de 23 de abril de 2015**. Designa os membros para comporem a Comissão Própria de Avaliação da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Ato da Reitoria. Vitória, 2015a. Disponível em: <http://avaliacaoinstitucional.ufes.br/sites/avaliacaoinstitucional.ufes.br/files/field/anexo/portaria_no810_de_23_de_abril_de_2015.pdf>. Acesso em: 01 de out. de 2016.

UFES, Sobre a UFES. **A Instituição**. Disponível em: <<http://www.ufes.br/institui%C3%A7%C3%A3o>>. 2015b. Acesso em: 20 de nov. de 2015.

UFES, Administração. **Secretaria de Avaliação Institucional (SEAVIN)**. Disponível em: <<http://www.ufes.br/secretaria-de-avalia%C3%A7%C3%A3o-institucional-seavin>>. 2015c Acesso em: 20 de nov. de 2015.

UFES, Universidade Federal do Espírito Santo. **Relatório de Autoavaliação Institucional 2015**. Vitória. 2015d. 58 p. Disponível em: <<http://avaliacaoinstitucional.ufes.br/>>. Acesso em: 20 de out. 2016.

VERHINE, Robert Evan. Avaliação e regulação da educação superior: uma análise a partir dos primeiros 10 anos do SINAES. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, SP, v. 20, n. 3, p. 603-619, nov. 2015.

VIEIRA, Regina Lúcia Bastos. **Política Pública de Avaliação da Educação Superior - O SINAES na Universidade Pública Estadual: O caso da Universidade do Estado da Bahia – UNEB.** 2008. 163 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania) – Universidade Católica do Salvador, Bahia, 2008.

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. **Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior: conceitos e desafios.** *Jornal de Políticas Educacionais* nº 4. 2008. p. 15-23.

ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 14, n. 2, p. 385-438, julh. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772009000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 de out. 2015.

7 ANEXOS

ANEXO I

Metodologia da pesquisa do Capítulo 4 - Autoavaliação Institucional na UFES

Sobre pesquisa documental Tim May (2004) aponta que suas fontes possui uma grande diversidade de tipos de documentos que de uma maneira geral consistem em um texto escrito. E esses documentos estão engajados em contextos políticos, sociais e históricos mais amplos.

Portanto, assim entendendo que os métodos de coleta de dados (que nessa pesquisa serão os documentos oficiais da instituição) são escolhidos de acordo com a tarefa a ser cumprida (SÁ-SILVA et al, 2009), seguem listados no quadro abaixo os documentos analisados, que permitirão buscar interfaces entre a concepção de autoavaliação da UFES e do SINAES.

Documentos a serem analisados na pesquisa:

DOCUMENTO	ANO	AUTORIA	CIRCULAÇÃO	DO QUE SE TRATA	PERGUNTA A SER FEITA AO DOCUMENTO
Lei nº 10.861	2004	Ministério da Educação	Pública	Lei que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e dá outras providências.	Qual objetivo para regulamentação do processo de avaliação institucional?
Roteiro de autoavaliação institucional	2005	Ministério da Educação	Pública	Possui os elementos mínimos que devem ser incluídos nos relatórios de autoavaliação das IES.	Quais os princípios regem o roteiro de autoavaliação?
Decreto nº 5.773	2006	Ministério da Educação	Pública	Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e	A disposição das funções da avaliação institucional assegura o princípio de autonomia das IFES?

				sequenciais no sistema federal de ensino.	
Atas de reuniões da Comissão Própria de Avaliação (CPA) da UFES	2004-2016	UFES	Pública	Contém a transcrição resumida do ocorrido nas reuniões e suas deliberações.	Quais os mecanismos de autoavaliação implementados pela UFES?
Relatórios de Autoavaliação Institucional	2004-2016	UFES	Pública	Apresenta os resultados da autoavaliação institucional da UFES, dos referidos anos	Qual a concepção de avaliação institucional da UFES? Está em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo CONAES?

Fonte: Sistematização da autora.

Para examinar os documentos selecionados será necessário empregar a técnica de **leitura crítica**, apropriando-se de questionamentos como esses: “quando esse documento foi elaborado?”, “quem elaborou?”, “para quem foi elaborado?”, “por que foi elaborado?”, “em qual contexto foi elaborado?” (TUPY; SAMARA, 2007). Parte-se do entendimento de que os documentos expostos são documentos oficiais, portanto, sua análise não pode desconsiderar que neles estão contidas intencionalidades de caráter político, social e ideológico, e que podem estar associados aos interesses daqueles que os encomendaram. Desta forma, é necessário identificar o propósito e método de sua construção, bem como o contexto histórico (MAY, 2004).

Para realizar essa leitura crítica, será adotado o método de **análise de discurso crítica**, buscando no interior dos documentos a concepção, explícita, de avaliação institucional; identificando as interfaces entre a concepção de autoavaliação da instituição e a do SINAES; identificando os objetivos, princípios e valores adotados para a condução da autoavaliação institucional, assim como as etapas e ações previstas para a implementação da mesma.

Nessa análise, serão examinadas a ideologia e as relações de poder envolvidas no discurso de cada documento. Essa análise permite relacionar dialeticamente o texto propriamente dito, a prática discursiva e a prática social, visando mostrar como a linguagem empregada em um discurso está imbricada com a estrutura sociopolítica de poder e dominação (RESENDE; RAMALHO, 2006). Uma vez que, “um discurso particular [...] pode incluir presunções acerca do que existe, do que é possível, necessário, desejável. Tais presunções podem ser ideológicas, posicionadas, conectadas a relações de dominação” (RESENDE; RAMALHO, 2006, p.48).