



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA – UNIR  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E  
MEIO AMBIENTE — PGDRA

**AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM DUAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS  
DE ENSINO PÚBLICO DE PORTO VELHO/RO: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO  
(2008–2013)**

Elizangélica Fernandes da Silva

PORTO VELHO/RO  
2016

ELIZANGÉLICA FERNANDES DA SILVA

**AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM DUAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS  
DE ENSINO PÚBLICO DE PORTO VELHO/RO: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO  
(2008–2013)**

Dissertação de Mestrado apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, Área de Concentração Desenvolvimento Sustentável e Diagnósticos Ambientais, para obtenção do Título de Mestra em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente.

Professor orientador: Dr. Fabrício Moraes de Almeida

PORTO VELHO/RO

2016

## Ficha Catalográfica

---

S586a Silva, Elizangélica Fernandes da.

Avaliação da educação superior em duas Instituições Federais de ensino público de Porto Velho/RO: um estudo exploratório (2008–2013). / Elizangélica Fernandes da Silva. - Porto Velho, Rondônia, 2016.  
139 f.; il.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Rondônia., Porto Velho, Rondônia, 2016.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Moraes de Almeida.

1. Educação Superior. 2. Avaliação. 3. Políticas Públicas. 4. Desenvolvimento Regional.  
I. Almeida, Fabrício Moraes de. II. Título. III. Universidade Federal de Rondônia - UNIR.

CDU 378

---

**Bibliotecária responsável:**  
Cleomar Cetauro Freitas  
CRB-11/957

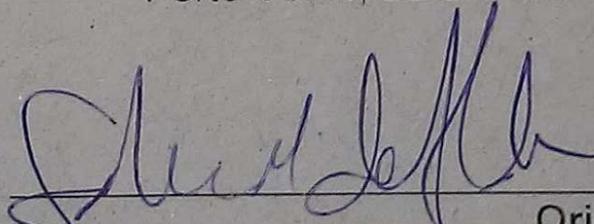
## ATA DE DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

### Elizangélica Fernandes da Silva

A Banca de Defesa de Mestrado presidida pelo Prof. Dr. Fabrício Moraes de Almeida (Orientador), Dra. Juracy Machado Pacífico (Membro Externo), Profa. Dra. Ana Karina Dias Salman (Membro), Dr. Delson Fernando Barcellos Xavier (Membro Externo) e Prof. Dr. Dorisvalder Dias Nunes (Suplente), reuniu-se no dia vinte e dois de abril de dois mil e dezesseis, às dezessete horas, no Auditório do PGDRA no Campus Universitário "José Ribeiro Filho", para avaliar a Dissertação de Mestrado intitulada: "AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM DUAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO PÚBLICO DE PORTO VELHO/RO: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO (2008-2013)", da Mestranda **Elizangélica Fernandes da Silva**. Após a explanação da candidata e arguição pela Banca Examinadora, a referida Dissertação foi avaliada e de acordo com as normas estabelecidas pelo Regimento do Curso do Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente – PGDRA foi APROVADA.

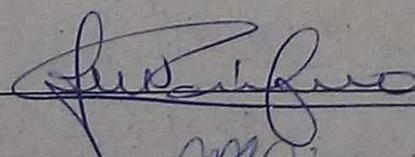
Porto Velho, 22 de Abril de 2016.

Prof. Dr. Fabrício Moraes de Almeida



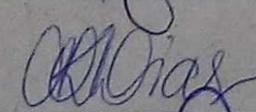
Orientador

Dra. Juracy Machado Pacífico



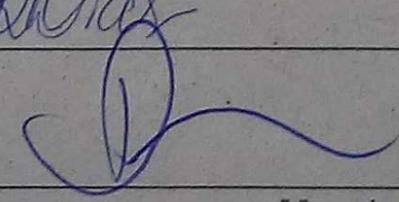
Membro Externo

Profa. Dra. Ana Karina Dias Salman



Membro

Dr. Delson Fernando Barcellos Xavier



Membro Externo

Prof. Dr. Dorisvalder Dias Nunes

Suplente

Dedico este trabalho ao meu pai, José Fernandes Sobrinho, que sempre se preocupou com nosso pão de cada dia, sempre se sacrificou por sua família e que muito se orgulha de mim...

À minha mãe, Maria de Fátima da Silva Fernandes, mulher guerreira, mulher do Norte, um exemplo de amor, de dedicação e de luta...obrigada mãe, por tudo, você sempre soube entender a necessidade do estudo na minha vida.

À minha filha e eterno amor, Débreth Arícia da Silva Feitosa, constante lição de paciência, perseverança e tolerância de viver com um ser tão diferente e tão parecido comigo. Te amo, filha.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que direta ou indiretamente me apoiaram nesta empreitada.

Especialmente a minha família, por toda confiança e orgulho depositado em mim; pelo constante incentivo e paciência; e pela força que sempre me transmitiram, estando comigo até o fim, mesmo com o temporal que caiu no dia da minha defesa.

Ao meu Fábio Henrique Figueiredo Silva, que mesmo sem entender e não querendo entender (rsrsrs) nada do que eu estava pesquisando, me apoiou, me ajudou, me cuidou e, principalmente, me aguentou.

Ao meu orientador, Dr. Fabrício Moraes Almeida, por ter aceitado meu convite e por ter estado comigo em todos os momentos, até nos mais tortuosos e difíceis, sempre com equilíbrio, paciência e bom senso.

Aos professores e livros que cruzaram meu caminho e semearam canteiros floridos de conhecimento e sabedoria; sem eles eu não teria chegado até aqui.

À pessoas inspiradoras com as quais tive o grato prazer de conviver e que muito me incentivaram e ajudaram nesta empreitada, os nomes são muitos e impossível é citar todos, mas a gratidão será eterna.

Aos membros da minha Banca de Defesa: Dra. Juracy Machado Pacífico, Dra. Ana Karina Dias Salman, Dr. Delson Fernando Barcellos Xavier, por terem aceitado fazer parte deste momento marcante em minha vida.

Ao Instituto Federal de Rondônia — IFRO, na figura do seu reitor, professor Dr. Uberlando Tiburtino Leite, pelo fomento e apoio ao servidor durante todo o processo desta pesquisa, o que tornou isso possível.

Aos colegas do IFRO, os da PROPESP, especialmente Rosa Martins, e os da ARINT, Laura Borges e Flávia Anziliero, pelo apoio e carinho.

## RESUMO

O estudo apresenta uma análise das condições de implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) no Instituto Federal de Rondônia (IFRO) e na Universidade Federal de Rondônia (UNIR). O trabalho está subdividido em cinco partes: a primeira apresenta uma introdução, onde justificamos e informamos a questão da pesquisa, bem como seus objetivos; a segunda é dedicada ao referencial teórico; a terceira apresenta os procedimentos metodológicos, o campo de pesquisa e os instrumentos e processo de coleta, tratamento e organização dos dados; na quarta parte realizamos a discussão dos resultados; na quinta, concluímos o estudo. O objetivo específico é apresentar uma visão crítica e uma reflexão sobre teóricos e legislações que concernem ao tema, tendo em vista as metodologias empregadas e os resultados alcançados. A pesquisa se desenvolveu numa abordagem quali-quantitativa, como um estudo exploratório e descritivo. A coleta de dados se configura como pesquisa documental, explorada especialmente nos sítios eletrônicos do Ministério da Educação, bem como nos acervos da Unir e do IFRO. Partimos de um histórico e de um esclarecimento sobre as metodologias do Sinaes, passamos pelo levantamento do *status* dos cursos das duas instituições e chegamos à análise das condições do Sinaes, sob a perspectiva do desenvolvimento regional via formação em nível superior. Programas como o Paru e o PAIUB são abordados, assim como a condição do Enade enquanto sucessor do antigo “Provão”, no âmbito da educação superior. A Política Nacional de Desenvolvimento Regional e o Programa Amazônia Sustentável são referências para análise das implicações do Sinaes nos processos de avaliação. Os resultados e conclusões apontam que o Sinaes perdeu sua essência original e se transformou em um sistema centrado em classificação das IES e em uma ferramenta de controle estatal. Ele não consegue potencializar e ressaltar as características regionais, posto que utiliza, como principal ferramenta de avaliação, uma prova padronizada. Na Unir e no IFRO, tal como ocorre no restante do país, o Sinaes limita-se praticamente ao Enade. Não cumpre com o princípio de uma autoavaliação institucional que envolveria toda a comunidade acadêmica em torno da discussão da melhoria da qualidade do ensino superior.

**Palavras Chave:** Educação Superior. Avaliação. Políticas Públicas. Desenvolvimento Regional.

## ABSTRACT

The study presents an analysis of the conditions of implementation of the National Higher Education Evaluation System (Sinaes) in the Federal Institute of Rondônia (IFRO) and Federal University of Rondônia (UNITE). The work is divided into five parts: the first provides an introduction where we justify and inform the research question and its objectives; the second is dedicated to the theoretical framework; the third presents the methodological procedures, the search field and the tools and process of collecting, processing and organization of data; in the fourth part we held the discussion of the results; on the part fifth, we concluded the study. The specific objective is to present a critical view and a reflection about theorists and laws that pertain to the topic, in view of the methodologies used and the results achieved. The research was developed in a qualitative and quantitative approach, as an exploratory and descriptive study. The data collection is configured as documentary research, explored especially in electronic sites of the Ministry of Education, as well as in the collections of Unir and IFRO. We start from a historical and a clarification about the methodologies of SINAES, we survey the status of the courses of the two institutions and we come to the analysis of SINAES conditions, from the perspective of regional development via training at higher level. Programs like Paru and PAIUB are addressed, as well as the condition of Enade as successor of the former "General Test" in higher education. The National Policy for Regional Development and the Sustainable Amazon Program are references to analysis of the SINAES implications in assessment processes. The results and conclusions indicate that the SINAES lost its original essence and turned into a system focused on classification of the Institutions of Higher Teaching and on a state control tool. He can not enhance and highlight the regional characteristics, since it uses as the main evaluation tool a standardized test. In the Unir and IFRO, as occurs in the rest of the country, SINAES limited up virtually to Enade. It does not comply with the principle of institutional self-evaluation that would involve the entire academic community around the discussion of improving the quality of higher education.

**Keywords:** Higher Education. Evaluation. Public Policies. Regional Development.

## LISTA DE FIGURAS, TABELAS E GRÁFICOS

### A) LISTA DE FIGURAS

Figura 1 — Entes envolvidos na regulação da educação superior.....	43
Figura 2 — Fluxo dos processos de credenciamento/recredenciamento.....	46
Figura 3 — Fluxo dos processos de autorização/reconhecimento.....	48
Figura 4 — Fórmula do cálculo do Conceito Preliminar de Curso.....	53
Figura 5 — Fórmula para cálculo do Índice Geral de Cursos (IGC).....	55
Figura 6 — Organograma da Unir.....	73
Figura 7 — Estrutura administrativa do IFRO.....	77
Figura 8 — Pessoas por região no Brasil com mais de 15 anos de idade e menos de 4 anos de estudo.....	81
Figura 9 — Pessoas por região no Brasil com mais de 25 anos de idade e mais de 12 anos de estudo.....	82
Figura 10 — Regiões de baixa renda do país.....	83
Figura 11 — Fórmula para cálculo do Conceito Enade.....	105

### B) LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Parâmetros de conversão do NCPCj em CPC.....	54
Tabela 2 — Conversão do IGC <sub>j</sub> em IGC.....	55

### C) LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 — Evolução de notas de estudantes da Unir que participaram dos ciclos de 2008 e 2011 do Enade.....	110
Gráfico 2 — Evolução de notas dos estudantes da Unir que participaram dos ciclos de 2009 e 2012 do Enade.....	110

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 — Composição do CPC e pesos das suas dimensões e componentes ....	54
Quadro 2 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2004 .....	57
Quadro 3 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2005 .....	60
Quadro 4 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2006 .....	61
Quadro 5 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2007 .....	62
Quadro 6 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2008 .....	63
Quadro 7 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2009/2010 .....	64
Quadro 8 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2011 .....	65
Quadro 9 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2012 .....	66
Quadro 10 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2013/2014 .....	68
Quadro 11 — Notas Técnicas publicadas pelo INEP entre 2008 e 2013. ....	69
Quadro 12 — Síntese do PARU ao PAIUB .....	94
Quadro 13 — Resultado no Enade dos Estudantes da Unir, Campus Porto Velho (2008–2013) .....	106
Quadro 14 — Relação de cursos do IFRO com notas ou expectativas de notas do Enade no período de 2008 a 2013 .....	111
Quadro 15 — Conceito Preliminar de Curso da Unir e IFRO (Campus situados em Porto Velho) no período de 2008 a 2013 .....	114
Quadro 16 — Índice Geral de Cursos da Unir entre 2008 e 2013 .....	117
Quadro 17 — Índice Geral de Cursos do IFRO entre 2008 e 2013 .....	118

## LISTA DE SIGLAS

AI – Avaliação Institucional

ACG – Avaliação de Curso de Graduação

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

Anped – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

APLs – Arranjos Produtivos Locais

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

Capes – Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CNE – Conselho Nacional de Educação

CEA – Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior

CES – Conselho de Educação Superior

Cetene - Centro de Educação Tecnológica e de Negócios de Rondônia

CI – Conceito Institucional

Consup – Conselho Superior

CGT – Comando Geral dos Trabalhadores

CNC – Confederação Nacional do Comércio

CNRES – Comissão Nacional de Reforma da Educação Superior

CP – Conselho Pleno

CPA – Comissão Permanente de Avaliação

CPC – Conceito Preliminar de Curso

CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

Conaes – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CTAA – Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação

CUT – Central Única dos Trabalhadores

e-MEC – Sistema Eletrônico de Acompanhamento dos Processos de Regulamentação da Educação Superior

DAES – Diretoria de Avaliação da Educação Superior

EAD – Educação a Distância

Enade – Exame Nacional de Desempenho do Estudante

ENC – Exame Nacional de Curso

EUA – Estados Unidos da América

FMI – Fundo Monetário Internacional

FHC – ex-presidente Fernando Henrique Cardoso  
GM – Gabinete do Ministro  
GERES – Grupo Executivo de Reforma da Educação Superior  
IES – Instituição de Educação Superior  
IFRO – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia  
IGC – Índice Geral de Cursos  
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira  
ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiro  
JK – Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MEC – Ministério da Educação e Cultura  
MMA – Ministério do Meio Ambiente  
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil  
PAIUB – Programa de Avaliação Institucional Universitária Brasileira  
Pares – Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior  
PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária  
PAS – Plano Amazônia Sustentável  
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional  
PIB – Produto Interno Bruto  
PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional  
PPC – Projeto Pedagógico de Curso  
PT – Partido dos Trabalhadores  
SEED - Secretaria Especial de Educação a Distância  
SESu – Secretaria de Educação Superior  
Seres – Secretaria de Regulação da Educação Superior  
Setec - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Sinaes – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior  
UFB - Universidade Federal da Bahia  
UnB – Universidade de Brasília  
UNE – União Nacional dos Estudantes  
Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
Unir – Universidade Federal de Rondônia

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>15</b>
2.1 DESENVOLVIMENTO E SUA EVOLUÇÃO.....	15
2.2 POLÍTICA ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: GOVERNOS FHC, LULA E DILMA.....	22
2.3 ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS .....	32
<b>2.4.1 Sinaes: proposta de avaliação da educação superior</b> .....	<b>37</b>
<b>2.4.2 Estrutura e funcionamento do Sinaes</b> .....	<b>42</b>
2.4.2.1 Regulação: credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento .....	45
2.4.2.2 Avaliação: o ciclo avaliativo do Sinaes .....	52
<b>2.4.3 Sinaes: uma revisão do marco legal de implantação</b> .....	<b>56</b>
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	<b>71</b>
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA .....	71
3.2 PROCEDIMENTOS.....	71
3.3 CAMPO DE PESQUISA .....	72
<b>3.3.1 Universidade Federal de Rondônia (Unir): história e composição</b> .....	<b>72</b>
<b>3.3.2 Instituto Federal de Rondônia (IFRO): história e composição</b> .....	<b>74</b>
3.4 INSTRUMENTOS E PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS .....	78
3.5 ORGANIZAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS.....	79
<b>4 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA ANÁLISE DO SINAES EM SEIS CATEGORIAS</b> .....	<b>80</b>
<b>4.1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E EDUCAÇÃO SUPERIOR</b> .....	<b>80</b>
4.2 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: DA LDB 4.024/61 À 9.394/96.....	86
4.3 SINAES: CONSENSOS E CONTRASSENSOS.....	96
4.4 AVALIAÇÃO DE ESTUDANTES (2008-2013): UNIR E IFRO .....	104
4.5 AVALIAÇÃO DE CURSOS (2008–2013): UNIR E IFRO.....	113
4.6 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL (2008–2013): UNIR E IFRO .....	117
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>122</b>
<b>APÊNDICE I</b> — Quadro com atos regulatórios dos cursos da Unir no e-MEC .....	132
<b>APÊNDICE II</b> — Quadro com atos regulatórios dos cursos do IFRO no e-MEC ....	136

## 1 INTRODUÇÃO

Partindo da problemática de conhecer como vem ocorrendo a avaliação da Educação Superior e a implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) nas instituições federais de ensino público de Porto Velho, no contexto das políticas públicas em educação e do desenvolvimento regional, traçamos as linhas iniciais deste estudo.

De forma geral, são apresentados aspectos do Sinaes relacionados a seis categorias que emergiram neste estudo: (1) desenvolvimento regional e educação superior; (2) avaliação da educação superior no Brasil; (3) consensos e contrassensos sobre o Sinaes; (4) avaliação de estudantes da UNIR e IFRO; (5) avaliação de cursos da UNIR e IFRO; e (6) avaliação institucional na UNIR e IFRO. Apresentamos uma visão crítica e uma reflexão sobre teóricos e legislações que concernem ao tema, tendo em vista as metodologias empregadas e os resultados alcançados.

Na atualidade, a educação superior apresenta relevância vital, pois é responsável pela formação inicial dos profissionais que irão atuar em áreas estratégicas para o país, além de ser a responsável por impulsionar o desenvolvimento científico e tecnológico por meio de novas pesquisas e inovação implementadas.

Assim, neste processo, a avaliação da educação superior no Brasil se reveste de fundamental importância, visto que o papel formador e regulador do Estado em relação à avaliação deve acontecer no sentido de garantir a oferta de educação superior de qualidade à população, alinhada com o desenvolvimento científico e tecnológico do país; partindo desta premissa, entendemos a pertinência, a relevância deste estudo e seu papel no contexto regional.

A Amazônia brasileira sempre foi vista, pela maior parte da sociedade, “[...] como um espaço privilegiado para a geração de riquezas e passível exploração por outras regiões e outros povos”, afirma Loureiro (2009, p. 39). A proposta da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) (BRASIL, 2007) se dá no sentido diverso do que aponta Loureiro (2009), ou seja, orienta-se propondo que cada região brasileira tenha condições de se desenvolver e autonomia para resolver seus problemas regionais, em especial a Amazônia. Considera importante para o desenvolvimento regional aproveitar e valorizar o potencial das regiões do país, como uma forma de superação da lógica vigente, nestes termos:

A desigualdade regional é resultado da dinâmica de crescimento capitalista, que se concentra em alguns espaços, enquanto condena outros à estagnação e ao desperdício de fatores produtivos. A PNDR atua no sentido de contrabalançar a lógica centrípeta das forças de mercado, por meio da promoção e valorização da diversidade regional, conciliando, assim, competitividade e expressão produtiva de valores socioculturais diversos (BRASIL, 2007, p. 12).

A PNDR (BRASIL, 2007) aponta, na análise da realidade regional brasileira atual, que a região Norte e o Nordeste apresentam nível educacional desfavorável em relação aos estados do Sul e Sudeste, o que é reforçado pela falta de acesso a serviços públicos de qualidade. Não podemos tratar do desenvolvimento regional sem falar em educação, pois a educação é um expressivo indicador de desenvolvimento não só de uma região, mas também e principalmente do país. Além disso, um processo de desenvolvimento regional não pode estar desvinculado da oferta de educação de qualidade à população, e neste caso focamos na educação superior de qualidade.

O atual mundo globalizado tem impulsionado os países que buscam desenvolvimento a investir, cada vez mais, em seus sistemas educacionais, segundo o entendimento de que países com educação de qualidade e forte desenvolvimento científico invariavelmente apontam expressivo desempenho na economia, além de desenvolvimento social.

Dias Sobrinho (2003, p. 704) destaca que “[...] a educação superior tem sido considerada uma instituição que produz conhecimentos e forma cidadãos para as práticas da vida social e econômica, em benefício da construção de nações livres e desenvolvidas”, apontando ainda outra posição que se fortalece hoje sobre o assunto, que é “[...] a defesa da educação superior como função da economia e dos interesses individuais e privados.” Além disso, entende que

a avaliação da educação superior ganhou importância central em todos os países que, no contexto da reforma dos Estados e com a finalidade de alcançar maior competitividade internacional, empreenderam políticas de transformação desse nível educativo. Entendida como elo importante das reformas, a avaliação da educação superior transborda os limites propriamente educativos e se situa nos planos mais amplos da economia e da política (p. 54).

Ademais, de acordo com a Constituição Federal (BRASIL, 1988) e a Lei 9.394, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), a educação é direito de todos e dever do Estado. A Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA) que apresentou o documento de referência para o *Sistema Nacional de*

*Avaliação da Educação Superior SINAES: Bases para uma Nova Proposta de Educação Superior* (MEC, 2003, p. 7) assim se posicionou a respeito:

Partindo do princípio de que a educação é um direito e um bem público, [a Comissão] entende que a missão pública da Educação Superior é formar cidadãos, profissional e cientificamente competentes e, ao mesmo tempo, comprometidos com o projeto social do País.

O país que não apresenta uma educação superior de qualidade, voltada para o desenvolvimento social, científico, tecnológico e de inovação, certamente apresentará muita dificuldade em se tornar um espaço autônomo, que não dependa de outros países, estagnando seu processo de desenvolvimento. Alinhada com essa perspectiva, a Comissão autora do documento de referência do Sinaes (MEC, 2003, p. 8) assim se posiciona:

Não basta assegurar o direito à educação como direito de todos a ser garantido pelo Estado. Para que a Educação Superior possa efetivamente cumprir o seu papel estratégico, novas exigências precisam ser consideradas. Esta nova realidade — a desigualdade diante do conhecimento — coloca os países desenvolvidos em posição privilegiada em face do hemisfério sul, e essa nova forma de desigualdade é o mais importante desafio a ser enfrentado por países como o Brasil, que não queiram aceitar a divisão entre nações produtoras e consumidoras de conhecimento e de tecnologia.

Neste mesmo alinhamento, o Plano Amazônia Sustentável (PAS) (MMA, 2008), criado no sentido de fortalecer e implementar o desenvolvimento regional da Amazônia, como orientado pela PNDR, estabelece, como um dos seus compromissos com o desenvolvimento da região, o incentivo e apoio à pesquisa científica e inovação tecnológica, dentro de um rol de 16 compromissos para com a Amazônia sustentável. Esta diretriz perpassa inadiavelmente a formação profissional, especialmente a de nível superior.

Assim, a educação superior, espaço fundamental de geração de pesquisa científica, ocupa um importante viés de relação com o desenvolvimento regional — neste caso, a Amazônia, e mais especificamente o Estado de Rondônia. O espaço do desenvolvimento regional exige soluções para os diversos problemas que surgem no dia a dia. E são as instituições de ensino superior as principais responsáveis por apresentar, por meio de pesquisa e inovação, os “resultados” ou “soluções” que irão auxiliar a resolver os problemas gerados no processo de desenvolvimento local.

Dias Sobrinho (2003, p. 56) destaca a relação entre educação e desenvolvimento, no contexto das transformações do sistema educacional brasileiro, desde o ingresso até a conclusão de ciclos de formação.

Essas transformações no campo educacional, como outras importantes em diferentes momentos históricos, extrapolaram o âmbito estritamente educativo e derramaram suas ações e seus efeitos nos setores mais amplos da economia e da vida social e política.

É indispensável que a educação superior pública oferecida à população apresente padrão de qualidade e competitividade necessários para posicionar o país numa situação de favorecer a concorrência com outros países desenvolvidos. De acordo com o *Documento Básico de Avaliação das Universidades Brasileiras: uma Proposta Nacional*, apresentado pela Comissão Nacional de Avaliação no âmbito da Secretaria de Educação Superior (SESu) (BRASIL, 1993, p. 4), “[...] a educação é um bem público porque seus benefícios atingem toda a sociedade. Deve por isso ser avaliada em termos da eficácia social de suas atividades, bem como em termos da eficiência de seu funcionamento.”.

É no sentido de garantir a qualidade da educação, resguardando direitos sociais como o desenvolvimento econômico, que o papel interventivo do Estado apresenta fundamental importância, pois a ele cabe a ação de regular, supervisionar e avaliar a educação superior em instituições públicas e privadas, de forma a garantir os padrões de qualidade necessários para que aquele nível educacional alcance o objetivo a que se propõe, assim disposto no documento de referência do Sinaes (MEC, 2003, p. 8):

A importância da Educação Superior no conjunto das políticas públicas tem sido crescentemente reconhecida, não apenas em função do seu valor instrumental para a formação acadêmico-profissional, para as atividades de pesquisa científica e tecnológica, para o desenvolvimento econômico e social ou pela sua contribuição para a formação ética e cultural mais ampla, mas igualmente em função do lugar estratégico que ocupa nas políticas públicas orientadas para a cidadania democrática, a justiça social e o desenvolvimento sustentável.

No sentido de garantir padrões de qualidade alinhados com o desenvolvimento do país, emerge a necessidade de o país assumir seu papel — tanto formador, quanto regulador — e supervisionar os processos e instituições que atuam como espaços de oferta da educação superior. O Ministério da Educação (MEC) assume este papel no que concerne à educação superior brasileira, tanto em Instituições públicas, quanto em privadas.

Em 14 de abril de 2004, a Lei 10.861 (BRASIL, 2004) instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que propõe, no artigo 1º, § 1º, as seguintes finalidades:

a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

Observamos que o Sinaes destaca a importância da educação superior e aponta a necessidade de se ter uma política pública que atue efetivamente na avaliação das instituições de ensino superior no país, na garantia da “qualidade” da oferta, no cumprimento dos objetivos, compromissos e responsabilidades dos proponentes e no controle e regulação da expansão das instituições.

Neste contexto, nosso problema se situa basicamente na aplicação do Sinaes nas instituições de ensino superior público federais do município de Porto Velho/RO, onde partimos do seguinte questionamento: **Como vem ocorrendo a avaliação do Ensino Superior que está sendo implementada pelo Sinaes nas duas instituições da Rede Federal de Educação em Porto Velho, Rondônia?**

Tendo em vista que nosso estudo, neste primeiro momento, é exploratório, não apresentamos hipóteses iniciais. Embasamo-nos principalmente nas diretrizes e premissas apontadas pela legislação e teóricos que discutem a temática. De forma geral, este estudo tem como objetivo, portanto, analisar as condições de implementação da avaliação do Sinaes no Instituto Federal de Rondônia (IFRO) e na Universidade Federal de Rondônia (Unir). Especificamente, objetiva apresentar características do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) relacionadas aos aspectos de desenvolvimento regional e educação superior, considerando consensos, opiniões e divergências sobre o Sistema; discutir as condições de avaliação de estudantes e cursos; e analisar a avaliação Institucional no IFRO e Unir, segundo as metodologias e procedimentos empregados e os resultados alcançados.

O texto está subdividido em cinco partes: a primeira apresenta a introdução do trabalho, onde justificamos a pesquisa e também informamos a questão da pesquisa, bem como seus objetivos; a segunda parte é dedicada ao referencial teórico; a terceira

é voltada aos procedimentos metodológicos utilizados nesta pesquisa, apresentando o campo de pesquisa, os instrumentos e procedimentos de coleta de dados, tratamento e organização dos dados; na quarta parte realizamos a discussão dos resultados; na quinta, concluímos o estudo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Historicamente, a atuação do Brasil, tanto em seu período colônia, quanto em tempos mais modernos, esteve basicamente restrita a mero fornecedor de matéria-prima bruta e mercado consumidor dos bens manufaturados ou industrializados fornecidos pelos países centrais, ditos desenvolvidos. É também parte de nossa história a “mania” de importar, de países supostamente mais desenvolvidos, teorias e políticas de desenvolvimento e adotá-las em nosso cenário nacional, especificamente no cenário econômico, muitas vezes sem refletir sobre as diferenças conceituais e contextuais que estes países apresentam em relação ao Brasil. Neste sentido, é importante abordar alguns aspectos do desenvolvimento ao longo da história e como o Brasil vem se comportando neste contexto.

### 2.1 DESENVOLVIMENTO E SUA EVOLUÇÃO

Inicialmente, precisamos esclarecer que ao dissertarmos sobre progresso e desenvolvimento nesta parte do trabalho, estamos tratando ambos na perspectiva da economia, numa acepção capitalista de acumulação, onde adotaremos progresso como ideia de crescimento econômico e o conceito de desenvolvimento de Bresser-Pereira (2006, p. 1), por entender que ele apresenta adequação com esta primeira parte do trabalho:

Desenvolvimento econômico é o processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante e, em consequência, dos salários e dos padrões de bem-estar de uma determinada sociedade.

Nosso roteiro se inicia na Idade Média, que foi entendida no cenário histórico econômico como um período de decadência. Tal entendimento se deve principalmente à forte presença da religião permeando todas as ações durante esta fase, tendo sido ela limitadora e castradora de muitas teorias que fugiam à ideologia religiosa reinante naquela época.

Já a Renascença ou Renascimento, período posterior à Idade Média, emergiu como o tempo que marcou o surgimento da ideia do progresso, o qual assumiu um caráter de necessidade e palavra de ordem ao longo de todo o século 19. Este

momento é considerado um período de libertação do dogmatismo religioso que imperou durante a Idade Média e foi profundamente caracterizado por ideais de liberdade de pensamento, de ciência e de ideologias.

Heidemann e Salm (2009, p. 25), ao dissertarem sobre este momento histórico, esclarecem que

o tamanho da liberdade individual era diretamente proporcional ao tamanho da esfera privada e vice-versa. Quanto maior era o espaço privado, menor era a ingerência do Estado sobre sua atuação e vice-versa. Num contexto tão favorável, os negócios privados floresciam em plena liberdade

Assim desponta o século 19, marcado pelo advento do liberalismo econômico, doutrina que pregava a não interferência do estado em assuntos econômicos, e que gerou uma diminuição do poder de ação do Estado e grande liberdade individual para o comércio. Assim, no século 19, em um momento em que as liberdades individuais ganhavam espaço e centralidade, entendia-se que cada um traçava seu caminho e sua sorte, e portanto não havia necessidade de interferência do Estado; logo, como se esperava que cada pessoa se responsabilizasse por seu sucesso ou insucesso, não existia, por parte do Estado, o estabelecimento de políticas públicas.

No entanto, ainda durante o século 19, este extremo cenário de liberdades individuais na economia acabou por gerar graves problemas, principalmente porque cada um cuidava apenas de si, não existindo um cuidado ou preocupação com os menos afortunados, o que acabou por suscitar, no século 20, uma retomada do poder do Estado em prol de minimizar a situação.

No século 20, a ideia de progresso, que ganhou tanto destaque no século 19, começa a apresentar sinais de enfraquecimento. Dos fatores que mais contribuíram para abalar profundamente este ideário destacamos as duas guerras mundiais pelas quais passou o mundo durante o século 20, o que gerou na população mundial desesperança e anseio por novas possibilidades, além de um grande apego à nova ideia que emergiu no período: a do “desenvolvimento”. Sobre estes novos sentimentos, Heideman e Salm (2009, p. 24) expõem o pensamento comum que se generalizou na população: “Suas esperanças e suas promessas foram em parte assumidas pela ideia do desenvolvimento.”.

Até o século 20, o conceito de desenvolvimento não era usado no Brasil. As iniciativas tratadas como desenvolvimento advinham de iniciativas privadas e não faziam parte de políticas governamentais. Tais iniciativas se viam desvinculadas de

qualquer projeto governista, até porque neste momento o governo não entendia sua implicação direta com o desenvolvimento, apontam Heidemann e Salm (2009).

Na década de 30 do século 20, sob a influência da depressão americana, o Brasil iniciou um processo de regulação da economia quase que exclusivamente voltado para controlar as relações de trabalho (Governo Vargas). Diferentemente, na década de 50 do século 20, o governo percebe a necessidade de disseminar a ideia do desenvolvimento (Governo JK), e para tanto cria o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), que além de difundir o conceito, também originou a corrente político-ideológica do Nacional Desenvolvimentismo, que conseguiu adesão de grandes intelectuais da época, e até hoje conta com vários defensores no país, continuam Heidemann e Salm (2009).

Na década de 60 do século 20, o conceito da industrialização passa a ser considerado o indicador mais difundido para definir se um país é desenvolvido ou não. Conforme Heidemann e Salm (2009, p. 26), “[...] o grau de industrialização era quase sinônimo do grau de desenvolvimento.” Assim, os países passam a ser classificados, de acordo com seu índice de industrialização, em “desenvolvidos”, “subdesenvolvidos” e “em desenvolvimento”.

Este conceito de desenvolvimento, tão propagado neste período, era essencialmente econômico, não havendo preocupação com os aspectos sociais relacionados ao bem-estar da população; também não havia uma preocupação em discutir, de forma abrangente, o conceito de desenvolvimento — “ser ou não ser” desenvolvido era o que importava. De um significado originariamente genérico e neutro, a palavra “[...] desenvolvimento assumiu rapidamente a conotação de um estado positivo e desejável. Era o que passou a importar”, acrescentam Heidemann e Salm (2009, p. 26).

Dessa forma, os países desenvolvidos se tornaram modelos inspiradores para os países pobres, que, de acordo com esta nova classificação, passaram a ser chamados “subdesenvolvidos”. Durante os primeiros anos do século 21, o Brasil tem sido considerado país “emergente” e vem buscando alcançar a classificação de desenvolvido.

Dentre aqueles denominados desenvolvidos, ocupam destaque os Estados Unidos da América (EUA), país que atua com uma política econômica embasada no neoliberalismo<sup>1</sup>. De acordo com Harvey (2012 a, p. 12),

---

<sup>1</sup> Doutrina que defende a liberdade de mercado e restringe a intervenção do Estado sobre a economia (HOUAISS, 2004).

o neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria de práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado do mercado.

Harvey (2012 a) destaca que o neoliberalismo foi amplamente adotado no mundo principalmente por conta da incapacidade do Estado em promover desenvolvimento econômico e possibilitar bem-estar social à população, entendendo que o bom desempenho social ou econômico de cada um se deve às suas capacidades, esforços e iniciativas individuais. O papel do Estado, nesta perspectiva, é de organizar o terreno para que cada um tenha possibilidade de desenvolver as suas potencialidades individuais. Harvey (2012 a, p. 13) relata que

houve em toda parte uma empática acolhida ao neoliberalismo nas práticas e no pensamento político-econômico desde os anos de 1970. A desregulação, a privatização e a retirada do Estado de muitas áreas do bem-estar social têm sido muitíssimo comuns. Quase todos os Estados recém-criados após o colapso da União Soviética às sociais-democracias e Estados do bem-estar social ao velho estilo, como a Nova Zelândia e a Suécia, adotaram, às vezes voluntariamente e em outros casos em resposta a pressões coercivas, alguma versão da teoria neoliberal e ajustaram ao menos algumas políticas e práticas aos seus termos [...] Em suma, o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo.

Neste contexto, os Estados Unidos atuaram desenvolvendo o papel de país neoliberal mais bem sucedido do mundo, ou seja, como aquele que, para muitos, serve de exemplo a ser seguido por todos os países pobres e emergentes que desejarem alcançar a condição de “desenvolvido”, incluindo aí o Brasil. Harvey (2012 a) trata esta nova condição dos Estados Unidos como um “novo imperialismo”, que surge à medida que os velhos países imperialistas diminuíram seu poder sobre o mundo (Inglaterra e França), e os Estados Unidos começaram a se impor como nova potência mundial.

Os Estados Unidos disseminaram a ideia de que quem faz a economia global é o consumismo, afirma Harvey (2012 a). Os diversos países do mundo, entre eles o

Brasil, adotaram esta premissa como verdade absoluta e vêm copiando largamente este modelo, que virou uma febre.

Aliado ao neoliberalismo, o mundo passou a vivenciar um processo denominado globalização — modelo que afetou principalmente as relações econômicas entre os povos, pois prega a quebra das barreiras físicas, geográficas e de legislação em prol de um cenário que incentive um processo de comercialização global entre as nações. Isso se reflete de forma muito efetiva com a política neoliberal que ganhou tanta popularidade e terreno no mundo, reforçando a ideia de livre comércio, que acaba beneficiando os países mais industrializados. Estes terão mais produção de bens para serem oferecidos aos outros países considerados centros consumidores subdesenvolvidos.

No entanto, nos últimos anos desta década várias críticas têm sido feitas ao modelo de desenvolvimento neoliberal, já que os Estados Unidos, principal modelo desta política desenvolvimentista, apresenta sinais de enfraquecimento e crise, e já não se posiciona mais em liderança sem concorrência, pois o fantasma da China faz sombra e ameaça constantemente sua primazia, afirma Harvey (2012 a).

Harvey (2012 a) assinala também que o domínio mundial americano se sustentava na sua capacidade de inovação e desenvolvimento científico, ou seja, sua liderança tecnológica. No entanto, destaca que, a cada ano, algumas mudanças vêm ocorrendo: o número de patentes registradas por estrangeiros aumenta cada vez mais; o Prêmio Nobel vem sendo concedido a cidadãos não americanos; os cientistas, que vão se aperfeiçoar nos Estados Unidos já não ficam mais por lá e acabam retornando aos seus países de origem. Esses indicadores podem assinalar um declínio da liderança americana no campo tecnológico: “Os Estados Unidos, embora continuem a ser um formidável competidor, já não têm o domínio de antes em pesquisa e desenvolvimento”, atesta (2012 b, p. 179).

O poderio americano tem dado sinais de enfraquecimento. Harvey (2012 b, p. 164) aponta que “[...] este problema é exacerbado pela péssima condição internacional da economia norte-americana.” Outro destaque posto pelo autor é a grande perda de empregos na América por conta do fluxo de lucros de operações externas injetadas na economia americana, gerados por suas empresas que operam no exterior, visto que o lucro destas operações só beneficia os mais endinheirados, diminuindo os empregos rentáveis no país, acabando por dar origem a uma série de empregos mal remunerados, que não conseguem suprir a necessidade de consumo,

que virou “cultura” para a população americana. Portanto, continua Harvey (2012 b, p. 181),

[...] a perda relativa de capacidade produtiva constitui [...] um pesado ônus imposto ao bem-estar da massa da população norte-americana, tornando os Estados Unidos vulneráveis à competição estrangeira; mesmo que em faixas de renda mais altas, muitos se beneficiem com os investimentos estrangeiros.

Outros aspectos observados por ele em relação à economia americana diz respeito ao endividamento individual dos americanos, reforçado pela cultura de consumo estabelecida entre a população, problemas nos orçamentos públicos e a irresponsabilidade da política fiscal à qual o governo americano vem recorrendo. Harvey (2012 a, p. 220) aponta que as nações têm possibilidade de rejeitar o neoliberalismo e implementar um cenário devotado a buscar uma sociedade com equilíbrio social:

Os líderes dos Estados Unidos conseguiram, com considerável apoio público doméstico, projetar no mundo a ideia de que os valores neoliberais norte-americanos de liberdade são universais e supremos e de que se deve morrer por esses valores. O mundo tem condições de rejeitar esse gesto imperialista e projetar na pátria do capitalismo neoliberal e neoconservador um conjunto de valores completamente distinto: os valores de uma democracia aberta dedicada à concretização da igualdade social associada à justiça econômica, política e cultural.

Na mesma direção de Harvey (2012 a), Friedman (2010) destacava que a crise atual vivenciada pelos Estados Unidos e pelo modelo neoliberal daquele país se deve principalmente ao período de excessos, degradação e falta de objetivos por parte da geração nascida após a 2ª Guerra Mundial. Esta geração caminhou em oposição ao que pregava a geração anterior, “dos pais”. Aponta que o fato dos EUA terem perdido seu principal concorrente geopolítico, a União Soviética, após a Guerra Fria, tornou os americanos acomodados e complacentes, e excessivamente consumistas e despreocupados com o ato de poupar.

Friedman (2010) destaca o quanto o povo americano foi incentivado, através de campanhas, principalmente governamentais, a consumir; todos eram encorajados a poupar menos, a se endividar mais e a viver acima de suas posses, fossem pobres ou ricos. Isso gerou um grande problema para os EUA, pois o povo americano ficou profundamente endividado e sem uma poupança à qual recorrer em algum momento de dificuldade.

Os grandes intelectuais do país, em vez de desenvolverem novas tecnologias e inovação, passaram a trabalhar em cima de novos derivados para “*Wall Street*”. Ganhar dinheiro com dinheiro, em vez de criar novos produtos e serviços, tornou-se o ponto primordial para muitos americanos, acrescenta Friedman (2010). Ele assinala que com isso os EUA descambaram para uma situação preocupante. O país não investe em tecnologia e inovação como deveria investir — prova disso é a dependência de petróleo. Enquanto isso, outros países desenvolvidos buscam soluções sustentáveis para resolver o problema da energia. Outro aspecto diz respeito à educação, pois cada dia mais os EUA têm apresentado, em comparação com outros países, índices mais baixos nos indicadores de nível mundial. O consumo excessivo, numa direção em que tudo é descartável e tem vida útil pequena, faz parte dos problemas vivenciados na atualidade americana.

Jackson (2013) questiona intensamente se realmente precisamos deste consumo exagerado para sobreviver, como prega o modo de vida americano neoliberal, ou se este é apenas um ditame da sociedade atual. Assevera que “[...] mais não é sempre melhor (p. 64), defendendo que existem outras possibilidades de crescimento e evolução para uma economia sustentável e um estado de bem-estar social:

Confrontamo-nos com teoremas da impossibilidade em todo canto. As economias só podem sobreviver se crescerem. As pessoas não abrem mão do materialismo. O Estado é impotente para intervir. Mas cada vez mais verdades axiomáticas se dissolvem sob um exame cuidadoso. Um tipo diferente de macroeconomia é concebível. Pessoas podem florescer com menos. Uma nova visão de governança faz muito sentido. Outro mundo é possível. [...] Mas existem basicamente apenas duas possibilidades para uma mudança dessa ordem. Uma é a revolução. A outra, o engajamento com o árduo trabalho da transformação social (p. 194).

Jackson (2013) aponta a necessidade de compreender que prosperidade está relacionada com a habilidade das pessoas de participarem da vida em sociedade. O contexto exige que as pessoas se atentem aos recursos humanos e sociais necessários à tarefa. Afirma que

é necessária toda uma gama de políticas para se construir o capital social e fortalecer as comunidades. Elas incluem: criar e proteger espaços públicos partilhados; encorajar iniciativas de sustentabilidade baseadas na comunidade; reduzir a mobilidade geográfica da mão de obra; fornecer treinamento para empregos verdes; oferecer melhor acesso a ensino e habilidades para a vida toda; colocar mais responsabilidade pelo planejamento nas mãos da comunidade; e proteger a transmissão de serviços

públicos e o financiamento de museus, bibliotecas, parques e espaços verdes (p. 205).

Outra crítica ao modelo neoliberal de desenvolvimento é realizada por Berman (2007), ao tratar das “pseudomaravilhas” que o desenvolvimento pode trazer e do quão cruel e destruidor pode ser um cenário desenvolvimentista. Alerta que os governos, em sua busca sem escrúpulos visando o desenvolvimento, permanecem insensíveis ao povo, que, marginalizado, segue sua trajetória de pobreza e sofrimento. A luta de classes permanece profundamente atual no cenário de desenvolvimento neoliberal implementado pelo mundo e pelo Brasil. O desenvolvimento e o progresso estão a serviço dos grandes empresários e governos, que são os maiores beneficiados de toda essa situação, continua o autor.

Para entendermos melhor sobre o cenário brasileiro em relação ao desenvolvimento e economia, na próxima parte de nosso trabalho discorreremos sucintamente sobre a política econômica implementada no Brasil nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), Luís Inácio Lula da Silva (Lula) e Dilma Vana Rousseff (Dilma).

## 2.2.POLÍTICA ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: GOVERNOS FHC, LULA E DILMA

Ao tratarmos, neste estudo, de política de avaliação da educação superior, nos é determinante dissertar sobre a política nacional econômica e de desenvolvimento implementadas no Brasil, posto que a avaliação da educação superior no país vem ocorrendo coadunada com a economia e desenvolvimento nacionais, segundo Dias Sobrinho (2002; 2003) e Silva Júnior e Sguissard (2001).

Nosso traçado sobre este tema vai abordar os três presidentes que nos são mais relevantes em relação ao Sistema Nacional de Avaliação (Sinaes): Fernando Henrique Cardoso (FCH), Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) e Dilma Vana Rousseff (Dilma), posto que é sobre o governo deles que se desenvolverá grande parte de nossas análises quanto à avaliação da educação superior no Brasil. Não faremos aqui uma análise da conjuntura do resultado da política econômica implementada nestes governos, se positiva ou negativa, o que nos importa é a influência que a adoção da política econômica representa em relação à política de avaliação da educação superior adotada em cada um destes governos.

Embora nosso foco esteja direcionado a três figuras presidenciais, optamos por apresentar todo o cenário político-econômico vivenciado pelo país desde a “Era Vargas”, visto que sem esse passeio histórico não nos é possível apresentar a ascensão dos referidos presidentes.

O Brasil vivia, desde a “Era Vargas” (1930-1945), sob a perspectiva do nacional-desenvolvimentismo, e posterior desenvolvimentismo, que pregava a ideologia de controle estatal sobre a economia, segundo Sallum Júnior (1999). De acordo com Castelo (2012, p. 12),

considerado uma estrutura acima das classes sociais e de suas lutas, o Estado foi elencado pelos setores reformistas como o ator central das transformações necessárias para a superação do subdesenvolvimento, capaz de soldar interesses antagônicos dos trabalhadores e dos burgueses industriais, conciliando o inconciliável.

No entanto, essa corrente sofreu, entre os anos 80 e 90 do século 20, uma grave crise que resultou no fim do governo militar (Ditadura), em processo de eleições diretas e na transição deste modelo para o liberal, conforme aponta Sallum Jr. (1999, p. 25):

A Era Vargas refere-se metaforicamente a um sistema de dominação enraizado na sociedade e na economia que se perpetuou por mais de meio século na vida brasileira. Começou a ser construído nos anos 30, atingiu o ápice na década de 1970 e desagregou-se paulatinamente a partir dos anos 80.

Ao longo desse período, o Estado passou a constituir-se em núcleo organizador da sociedade brasileira e alavanca de construção do capitalismo industrial no país. Quer dizer, tornou-se um Estado de tipo desenvolvimentista. Nos últimos anos da década de 1970, entretanto, essa estrutura complexa de dominação começou a sofrer um processo lento e descontínuo de desgaste. A partir daí a capacidade de comando do velho Estado sobre a sociedade e a economia passa a ser severamente restringida, tanto pelas transformações econômicas internacionais, que marcam a transição do capitalismo mundial para a forma transnacional, como pela emergência de movimentos e formas de organização autônoma dos segmentos sociais, principalmente dos subalternos. Numa palavra: transnacionalização do capitalismo e democratização da sociedade foram (e vêm sendo), sob várias modalidades de manifestação, os processos mais abrangentes de superação do Estado desenvolvimentista.

Desde os anos 60 e 70 do século 20, com a crise do Fordismo e do Estado do Bem-Estar Social<sup>2</sup>, o mundo iniciou um processo de reestruturação do Estado,

<sup>2</sup> O Estado do Bem-Estar também é conhecido por sua denominação em inglês, *Welfare State*. Os termos servem basicamente para designar o Estado assistencial que garante padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos. “O Estado de Bem-Estar

conforme atestam Silva Júnior e Sguissard (2001). Neste mesmo período vimos emergir os ideais do neoliberalismo, que se desenvolveu no Chile, na ditadura de Pinochet, mas ganhou solidez na Inglaterra, com Margareth Thatcher, a “Dama de Ferro”, segundo Gennari (2001), e tomou visibilidade e fama mundial por meio do “sucesso” da implementação nos EUA, segundo Harvey (2012 a). Carinhato (2008, p. 39) afirma que

é pertinente salientar a capacidade da (sic) ideologia neoliberal tornar-se hegemônica para boa parte dos países que anteriormente tinham como paradigma o Estado do Bem-Estar Social. Uma das razões para a constituição de sua hegemonia pode ser explicada através da desregulamentação financeira. Fruto do processo de mundialização, trata-se de um mecanismo para a manutenção da acumulação de capital por parte das elites, como forma de substituir a pujança e a lucratividade da produção de mercadorias reais de outrora. Ademais, o próprio colapso da URSS contribuiu tangencialmente para o triunfo do neoliberalismo liderado e simbolizado por Thatcher e Reagan.

Além disso, para Carinhato (2008, p. 38) “[...] a ideologia neoliberal contemporânea é, fundamentalmente, um liberalismo econômico, que exalta o mercado, a concorrência e a liberdade da iniciativa privada, rejeitando veementemente a intervenção estatal na economia.” O ideário neoliberal se embasa fortemente em “[...] mostrar a superioridade do mercado frente à ação estatal”, continua Carinhato (2008, p. 38).

De acordo com Gennari (2001, p. 32), a partir do *Consenso de Washington*, realizado no ano de 1989, a ideologia neoliberal apresenta para a América Latina seus contornos definidos e uma forma de sistematização baseada nas seguintes diretrizes de política econômica: “1) disciplina fiscal; 2) priorização dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) liberalização financeira; 5) regime cambial; 6) liberalização comercial; 7) investimento direto estrangeiro; 8) privatização; 9) desregulação; 10) propriedade intelectual”.

Fernando Collor de Melo (1990–1992), eleito por voto direto no processo democrático que ocorreu logo após a queda do Governo Militar, foi o primeiro presidente a aderir, na íntegra, ao *Consenso de Washington*, e a adotar a ideologia neoliberal no Brasil. De acordo com Carinhato (2008, p. 39),

---

Social pressupõe o reconhecimento do papel do Estado na busca do bem-estar dos indivíduos, baseando-se nos direitos sociais dos mesmos” (BENEVIDES, 2011, p. 17).

malgrado seu plano econômico Brasil Novo (Plano Collor), a viragem econômica estava embasada no pensamento neoliberal e consistia na reorientação do desenvolvimento brasileiro e na redefinição do papel do Estado. Seu discurso, que mais tarde seria apropriado pelos seus sucessores, dizia promover a passagem de um capitalismo tutelado pelo Estado para um capitalismo moderno, baseado na eficiência e competitividade. Numa frase, tratava-se de ideias apregoadas por parte dos políticos e da burguesia, acerca da necessidade do país de um “choque de capitalismo”.

A eleição de Collor é apontada, segundo Gennari (2001, p. 35), como “[...] institucionalização política do ideário de 1964, ou seja, a eleição direta de um brasileiro representante dos interesses das frações da classe dominante (civil e militar) que desferiram o golpe militar em 1964.” O plano de reestruturação econômica tentado por Collor não apresentou resultados positivos, o país permaneceu em um quadro de alta inflação, e o presidente foi envolvido num escândalo de corrupção sem precedentes na história do país até então, segundo Carinhato (2008). Por outro lado, a elite política que atuou intensamente para eleger Collor, em detrimento de Lula (concorrente à época), apresentou sinais de descontentamento com as posturas adotadas pelo presidente, o que muitos apontam como um conjunto de motivos determinantes para o processo de *impeachment* que acabou por retirar Collor do poder. Assim Sallum Júnior (1999, p. 27-28) se refere ao contexto:

De qualquer maneira, mesmo por vias transversas, o governo Collor (março de 1990 a setembro de 1992) contribuiu para danificar o arcabouço institucional nacional-desenvolvimentista e para reorientar em um sentido anti-estatal e internacionalizante a sociedade brasileira. E isso tanto no plano de regras e normas articuladoras de Estado e mercado como no plano da difusão ideológica.

[...] Esta reorientação estratégica constituiu inflexão importante na nossa transição política, pois produziu alterações institucionais que incorporavam no plano do Estado mudanças político-ideológicas que já vinham ocorrendo no seio do empresariado e das camadas médias. No entanto, embora sintonizada doutrinariamente com o empresário local e transnacional, a inflexão liberal não foi suficiente para soldar um novo pacto que superasse a crise da hegemonia instaurada em 1983. É que embora à primeira vista Collor parecesse e, mesmo quisesse apresentar-se como um César providencial, saído das fendas da ordem política em crise para superá-la, o seu governo, ao invés, contribuiu para aumentar drasticamente as incertezas, quebrando completamente as expectativas das forças políticas em disputa. Recorde-se a promessa de Collor de deixar a direita furiosa e a esquerda perplexa. Sem dúvida cumpriu a promessa, atacando as classes proprietárias muito além do que Lula ousaria.

Com efeito, para estabilizar a moeda, o Plano Collor colocou em xeque a segurança jurídica da propriedade privada: além de retomar o congelamento de preços, sequestrou e reduziu parte dos haveres financeiros do empresariado e da classe média. O governo, ademais, sujeitou as organizações tradicionais de representação empresarial a ataques verbais

sistemáticos e articulou, em paralelo, grupos de empresários para que lhe dessem suporte na implementação de sua política de desenvolvimento. Pretendeu exercer o poder dissociado da classe política e seus mecanismos tradicionais de sobrevivência. Reduziu as despesas do Estado desorganizando a administração pública com dispensas arbitrárias e em massa de funcionários. Tentou fragilizar as organizações operárias que se lhe opunham incentivando organizações alternativas ligadas ao governo.

No entanto, mesmo com curta duração e tendo sido um período complexo na história do país, causando medos e anseios à classe dominante e à classe de trabalhadores, o governo Collor foi significativo no contexto de iniciar a implantação do neoliberalismo no país. Após o impeachment, Collor foi substituído por seu vice, Itamar Franco (1992–1995), que mesmo não sendo a favor de suas políticas, mas por conta de pressões e forças hegemônicas já reunidas em torno do ideário, deu continuidade ao projeto liberal que estava sendo implantado no Brasil. Sallum Júnior (1999, p. 29) afirma que

quanto à herança do período Fernando Collor, há dois aspectos a salientar. Mesmo com a repulsa que culminou no processo de *impeachment*, preservou-se, a despeito das objeções do presidente Itamar Franco, a estratégia liberal que se começara a implantar em 1990 (abertura comercial e privatizações). Isso sinaliza que, entre as forças político-partidárias majoritárias que sustentavam o governo Itamar, o reformismo liberal já avançara tanto que inviabilizava qualquer volta ao nacionalismo desenvolvimentista. [...] Essas condições e alavancas deram especificidade à *fortuna* encontrada por algumas lideranças políticas, que bem situadas no seio do Estado, tiveram *virtu* suficiente para negociar a associação entre partidos de centro e direita em torno da continuidade das reformas liberais, da estabilização da economia e da tomada de poder político central, corporificando tudo isso no lançamento bem sucedido do Plano Real e na candidatura, finalmente vitoriosa, à Presidência da República do seu articulador, o então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso.

Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi eleito presidente do Brasil por dois mandatos de quatro anos cada (1995–1998 e 1999–2003), tendo derrotado, em suas duas campanhas vitoriosas, o adversário Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). Durante o governo de FHC, um período significativo da década de 1990, o Brasil adotou fortemente uma política de desenvolvimento baseada no “neoliberalismo”, doutrina que se opõe ao estado “keynesiano” — que, como já apontamos anteriormente, prega a intervenção estatal nos diversos aspectos, desde o social ao econômico — e que retoma a ideia de não interferência do Estado em relação à economia, tal e qual ocorreu no século 19 com o liberalismo.

Para Teixeira e Pinto (2012, p. 915), “[...] Cardoso passou a ver no Estado uma máquina ineficiente e que estava presa aos interesses corporativos das empresas

estatais e dos setores sindicalizados da burocracia, os quais seriam uma força de resistência contra a abertura da economia.” Sallum Júnior (1999, p. 31), ao apresentar o estudo “O Brasil sob Cardoso”, em que detalha aspectos sobre o primeiro mandato de FHC, destaca como este foi marcado pela utilização da política liberal e pelo ideário de combater e eliminar o nacional-desenvolvimentismo:

Mesmo do ângulo específico que se explora aqui, não há forma simples de caracterizar o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso. De uma perspectiva econômica e sociopolítica, sua gestão forma uma unidade que cobre um período superior ao mandato oficial. Começa de fato no lançamento do Plano Real, antes da posse oficial do Presidente, e termina já no seu segundo governo, no dia 15 de janeiro de 1999, quando se alterou radicalmente o regime cambial do país.

Durante todo este período, o governo Cardoso buscou com perseverança cumprir o propósito de liquidar os remanescentes da Era Vargas, pautando-se por um ideário multifacetado, mas que tinha o liberalismo econômico na sua característica mais forte. Salvo engano, o núcleo dessa perspectiva pode ser resumido neste pequeno conjunto de proposições: o Estado não cumpriria funções empresariais, que seriam transferidas para a iniciativa privada; suas finanças deveriam ser equilibradas e os estímulos diretos dados às empresas privadas seriam parcimoniosos; não poderia mais sustentar privilégios para categorias de funcionários; em lugar das funções empresariais, deveria desenvolver mais intensamente políticas sociais; e o país teria que ampliar sua integração com o exterior, mas com prioridade para o aprofundamento e expansão do Mercosul.

Não obstante a tentativa de FHC de se manter linear em sua política liberal mais ortodoxa, denominada neoliberalismo, o que se aponta é que esta empreitada teve muitos obstáculos, levando este presidente, em verdade, a encaminhar seu governo para uma política liberal desenvolvimentista ainda em seu primeiro mandato, como aponta Sallum Júnior (1999, p. 35):

Frente às consequências reais ou potencialmente negativas do fundamentalismo liberal, desde março de 1995 até o final de 1998, o governo passou a tomar medidas compensatórias [...] Não cabe aqui analisar cada uma dessas iniciativas, mas a maioria delas contribuiu para a preservação e reestruturação do sistema econômico nacional e de vários setores específicos, inclusive tradicionais (como o setor de têxteis e de calçados). O que importa é que a maioria dessas medidas teve como fonte de inspiração aquilo que denominamos antes liberal desenvolvimentismo. Nele, o velho desenvolvimentismo dos anos 50 e 70 renasce sobre predomínio liberal.

As reformas desenvolvidas no governo FHC partem, segundo Carinhato (2008, p. 45), da perspectiva de

trocar a ideia da solidariedade, presente na Constituição de 88, pela competitividade, expressa na elevação das questões econômicas a um

primeiro plano, de forma a relegar a questão social a um simples pano de fundo, inserida na lógica neoliberal de restrição dos gastos sociais

Assim, o Governo de FHC foi marcado pelo enfraquecimento da economia (TEIXEIRA e PINTO, 2012; SALLUM JÚNIOR, 1999) e da indústria nacional (SALLUM JÚNIOR, 1999), culminando por encaminhar o país para um cenário de grande dependência financeira em relação a órgãos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BID), segundo Teixeira e Pinto (2012). Estes autores acrescentam (p. 916):

Como se sabe, as reformas empreendidas durante os oito anos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) como presidente seguiam nas linhas gerais daquelas preconizadas pelo chamado *Consenso de Washington*, como a abertura comercial e financeira, as privatizações e as reformas pró-mercado (que eliminaram a capacidade de planejamento e intervenção do Estado na atividade econômica) e a condução ortodoxa da política econômica (juros altos e contenção de gastos correntes).

Tais reformas não proporcionaram o esperado desenvolvimento, na verdade, produziram uma situação de instabilidade macroeconômica permanente e um padrão de crescimento *stop and go*, dada a elevada vulnerabilidade externa da economia no período, abalada frequentemente pelas turbulências do mercado financeiro internacional, às quais se respondia com juros elevados (para atrair o capital estrangeiro e desestimular sua fuga) e contenção de gastos e investimentos públicos. Isso conduziu à explosão da dívida pública externa e principalmente a interna. O resultado foi a expressiva queda da formação bruta de capital da economia como porcentagem do PIB, entre 1995 e 2002, elevado desemprego e baixas taxas de crescimento, além da deterioração fiscal.

Teixeira e Pinto (2012, p. 197) assinalam ainda que é nesta conjuntura de

ameaças de fuga de capital e crises cambiais, bem como das exigências e condicionalidades dos empréstimos do FMI, que conferiu a grupos ligados ao mercado financeiro doméstico e internacional um poder extraordinário sobre a condução da política econômica.

Isso acabou por gerar uma supremacia destes grupos em relação às classes trabalhadoras do setor privado, funcionalismo público e mesmo de outros setores da elite doméstica; assim, é “[...] nessa configuração, na qual a fração bancário-financeira ocupa a hegemonia do bloco no poder, é que o partido dos trabalhadores assume a presidência da república em 2003”, continuam Teixeira e Pinto (2012, p. 198).

Castelo (2012) destaca que o “desgaste” do neoliberalismo foi sentido em toda a América Latina, com a queda de aliados dessa doutrina e a eleição de novos governantes que se opunham ao neoliberalismo, mas que em alguns casos, como o

Brasil, após suas posses, adotaram essa política para seus governos. Ele assim esclarece (p. 6):

Diante desses primeiros sinais do desgaste do neoliberalismo, percebeu-se uma dupla movimentação na política regional. De um lado, as classes dominantes readequaram o seu projeto de supremacia, incorporando uma agenda de intervenção focalizada nas expressões mais explosivas da “questão social”, naquilo que se convencionou chamar de social-liberalismo; assim, a supremacia burguesa ganhou novo fôlego (que se mostra cada vez mais exaurido) e persiste até hoje. De outro, uma mobilização política das classes subalternas antagônica ao neoliberalismo levou à derrubada de governantes alinhados ao Consenso de Washington (Argentina, Bolívia, Equador, Peru) e à eleição de coalizões partidárias com posições antineoliberais (Venezuela, Brasil, Argentina, Bolívia, Equador, Uruguai). Em alguns casos, as lideranças não mantiveram a sua linha de resistência após a posse e aderiram ao neoliberalismo por intermédio do social-liberalismo: o governo Lula é o caso mais emblemático dessa adesão ao projeto de supremacia burguesa. Em outras situações, a resistência popular radicalizou-se e desencadeou processos guiados pelo *socialismo del siglo XXI*, como a revolução bolivariana na Venezuela.

Conforme apontado por Castelo (2012), após sua eleição, Lula, que ficou no poder por dois mandatos (2003–2010), adotou a versão do neoliberalismo denominada social-liberalismo; tal adoção se deu porque seus analistas de campanha entenderam que uma ruptura abrupta com o modelo neoliberal não seria bem vista naquele momento pela população. Sendo assim, seu primeiro mandato é apontado como uma continuidade da política econômica que vinha sendo implementada no Brasil por FHC.

Alguns teóricos, no entanto, destacam que o governo Lula inicialmente tinha a intenção de adotar uma perspectiva denominada novo desenvolvimentismo, baseada no nacional desenvolvimentismo da Era Vargas, mas que isto só ocorreu em seu segundo mandato, conforme aponta Castelo (2012, p. 7): “[...] de 2003 a 2006, o governo Lula teria aceito, sem maiores contestações, as políticas neoliberais, e a partir de 2007–2008, teria voltado ao projeto original do novo desenvolvimentismo.”.

Esta perspectiva de adoção do novo desenvolvimentismo pelo governo Lula, como apontado, é algo defendido por teóricos como Pochmann, Mercadante e Carneiro, afirma Castelo (2012). Mas não há unanimidade entre outros analistas, que preferem definir este governo como social liberal. O contexto é este, relatado por Castelo (2012, p. 8):

No lugar do confronto e do dissenso, opera-se a entrada do novo desenvolvimentismo como uma força auxiliar e subalterna dentro do atual bloco do poder, pois a máquina estatal ainda é dirigida pelos intelectuais do

social-liberalismo encastelados no Banco Central, Ministério do Planejamento e Tesouro Nacional, que mantém de pé o Consenso de *Washington* mediado com algumas medidas pós-consenso — superávit primário (o investimento das estatais e do PAC foi retirado do cálculo do superávit, além de aportes de bilhões de reais do Tesouro nacional no BNDES), câmbio flutuante (administração de um piso mínimo com intervenções do mercado cambial para estimular as exportações e manter superávits na balança comercial) e metas inflacionárias (o objetivo é o teto, e não mais o centro das metas).

Teixeira e Pinto (2012, p. 923), ao analisarem os dois mandatos do governo Lula comparativamente ao de FHC, apontam que o primeiro mandato foi basicamente conduzido no mesmo formato que o governo FHC no âmbito da política fiscal implementada, sendo que se “[...] limitou à capacidade do Estado em ampliar investimentos públicos”; já no segundo mandato,

verificou-se certa flexibilização da política econômica por meio (i) da adoção de medidas voltadas à ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário, (ii) do aumento real no salário mínimo, (iii) da adoção de programas de transferência de renda direta, (iv) da criação do Programa de Aceleração do crescimento (PAC), da ampliação da atuação do BNDES para estimular o investimento público e privado e (v) das medidas anticíclicas de combate à crise internacional a partir de 2009.

De maneira geral, a condução da política econômica do governo Lula foi fortemente influenciada por uma ortodoxia econômica, especialmente no primeiro mandato [...]

Mesmo atuando com uma política econômica na mesma linha que seu antecessor, Teixeira e Pinto (2012, p. 923) apontam que o governo Lula apresentou vantagens:

os resultados macroeconômicos (setor externo, nível de atividade, inflação, emprego e renda e finanças públicas) dos dois governos Lula foram melhores do que os de seu antecessor. Entre 2003 e 2010, o Brasil atravessou o maior ciclo de crescimento das últimas três décadas. O PIB cresceu 4,1% ao ano, quase o dobro do observado entre 1980 e 2002 (2,4% ao ano).

As contas externas da economia brasileira no governo Lula apresentaram resultados muito positivos expressos nos superávits do balanço de pagamentos entre 2003 e 2010 (US\$ 231,8 bilhões no acumulado). Isso permitiu ao governo saldar os empréstimos com o FMI, diminuir o endividamento público externo e acumular reservas [...] Mesmo com tamanha expansão, a inflação no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) durante o governo Lula ficou quase sempre próxima ao centro da meta.

No entanto, mesmo apresentando bons resultados econômicos e programas de renda que auxiliaram as classes menos favorecidas, a maior beneficiada no

governo Lula foi a classe bancário-financeira, que de fato ampliou e deteve o poder neste governo, alertam Teixeira e Pinto (2012, p. 923):

O mais plausível é dizer que a manutenção da política macroeconômica de FHC não foi um fator que contribuiu para o realinhamento eleitoral deste grupo, mas sim para o realinhamento das elites hegemônicas do bloco do poder. O apoio do subproletariado ao governo Lula, conseguido com os programas de transferência de renda e o aumento do salário mínimo, ao lado da manutenção da política econômica, possibilitou a manutenção da dominação da fração bancário-financeira no bloco do poder. Mais que isso, completou-se o processo de legitimação, uma vez que a hegemonia restrita da fração bancário-financeira, durante o governo FHC, torna-se uma hegemonia ampla, incorporando os segmentos fora do poder.

Nos últimos dois anos do governo Lula, no entanto, assinala-se uma quebra na hegemonia da dominância da classe bancário-financeira, incentivada principalmente pela crise mundial de 2008, o que acaba por destacar e fortalecer outros segmentos em relação a exercer o poder, continuam Teixeira e Pinto (2012). É neste contexto que Lula encerra seu segundo mandato, e apoia a ascensão de Dilma Vana Rousseff ao poder, eleita em 2010 para seu primeiro mandato, e reeleita em 2014 para o segundo.

O início do governo Dilma é marcado pela sinalização de redução da relação entre Estado e sistema financeiro, afirmam Teixeira e Pinto (2012, p. 933): “[...] a redução de juros adotada pelo Banco do Brasil e Caixa Econômica e o discurso contundente da presidenta Dilma Rousseff no dia 1º de janeiro de 2012, cobrando mudanças dos bancos privados em relação aos elevados juros e *spreads*”, são dados relevantes para esta conclusão. Essa mudança de perspectiva de governo é atribuída, por alguns, às diferenças entre características pessoais entre Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff; por outros, é atribuída às mudanças que vêm ocorrendo mundialmente e tem fornecido ao Estado mais força para atuar. De acordo com Teixeira e Pinto (2012, p. 936),

a atual fissura da hegemonia da fração bancário-financeira no bloco do poder, que tem dado uma maior autonomia ao Estado, é o momento oportuno para se retomar o debate a respeito de um projeto de desenvolvimento e da recuperação dos instrumentos de planejamento e fomento de desenvolvimento por parte do Estado. Nesse sentido, é preciso que o governo amplie sua capacidade de investir (sobretudo em infraestrutura) por meio da flexibilização da meta do superávit primário e de uma descentralização da gestão pública cada vez mais concentrada na presidenta Dilma, o que reduz em muito a velocidade de operacionalização dos processos e procedimentos governamentais.

Na atualidade, o governo Dilma vive uma crise política, econômica e social que incentiva a análise sobre os encaminhamentos dados por este governo no campo econômico e de desenvolvimento, e principalmente em relação à estrutura política que se configurou na administração de diversos setores e órgãos estatais, gerando um debate muito grande em torno da corrupção e da necessidade de reformas em “carros-chefes” do Estado, caso da previdência social, dentre outros. A tão propagada reforma política, por hora, não dá sinais de acontecer principalmente porque o governo não conta com o apoio da Câmara e do Senado, e sofre grande perda de credibilidade no seio da população.

O Brasil se apresenta em um contexto governista que embasa seu cenário de desenvolvimento, mesmo que de forma mascarada numa vertente mais social, no neoliberalismo e na globalização da economia. No entanto, como discutimos acima, este modelo apresenta muitos questionamentos principalmente porque não garante, mesmo com o empenho máximo das liberdades individuais de cada cidadão, o sucesso econômico e social individual; também não garante oportunidades igualitárias a todos os cidadãos. “O desenvolvimento e o progresso seduzem”, como afirma Berman (2007), mas o acesso aos benefícios que podem trazer não é garantido a todos, mas sim a um grupo minoritário da população.

## 2.3 ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Para realizarmos uma discussão a respeito de políticas públicas, é necessário primeiramente pensarmos sobre a palavra “política”. O termo sempre suscita discussões e uma diversidade de conceitos, o que nos direciona à necessidade de optarmos por um deles. Utilizamos o adotado por Heidemann e Salm (2009, p. 29):

Em sua acepção mais operacional, a política é entendida como ações, práticas, diretrizes políticas, fundadas em leis e empreendidas como funções de Estado por um governo, para resolver questões gerais e específicas da sociedade. Nesse sentido, o Estado passa a exercer uma presença mais prática e direta na sociedade, sobretudo por meio do uso do planejamento, que pressupõe políticas previamente definidas tanto de alcance geral ou "horizontal" (por exemplo, política econômica), como de alcance ou impacto "setorial" (por exemplo, política de saúde).

Partindo deste conceito, podemos passar à discussão sobre o termo “política pública”. De forma bem simples, entendemos política pública como ações que o governo realiza no sentido de atender demandas que emergem da sociedade. Estas

demandas podem ser em setores de saúde, da educação, alimentação, moradia, segurança, transporte, além de outros setores, e se materializam em forma de serviços ou produtos disponibilizados à população.

Heidemann e Salm (2009, p. 30) destacam que as políticas públicas contam com dois fatores fundamentais, a ação e a intenção: “Pode até haver uma política sem uma intenção formalmente manifestada, mas não haverá de forma alguma uma política positiva se não houver ações. Portanto, não há política pública sem ação [...]”. Neste sentido, a política pública não é algo inerte, é algo que gera movimento, é algo que se realiza, que se faz. A intenção manifestada se concretiza em ação, e, em um contexto de Brasil, a ação objetiva “minimizar” problemas, principalmente os sociais, que afligem o povo brasileiro.

O Estado tem implicação e responsabilidade em se atentar para o bem-estar social de seus cidadãos, e não apenas em fomentar um cenário impulsionador de desenvolvimento que beneficiará apenas uma parcela endinheirada da população, a classe dominante, como prega a política neoliberal. O Estado nos cobra, enquanto cidadãos, taxas que garantam sua subsistência; em contrapartida, deve nos oferecer possibilidades de políticas públicas implementadas em forma de serviços ofertados à população.

Com as políticas públicas ofertadas, pretende-se que a população conte com a minimização de problemas que foram gerados principalmente por conta da má distribuição de renda, que beneficia pequenas parcelas da população, e que aflige o cenário de desenvolvimento mundial dominado pelas elites burguesas. A importância de ofertar políticas públicas de qualidade à população é fundamental, especialmente no que se refere à educação. Ela alcança um alto conceito porque é reconhecida por seu alto potencial de transformação social. É capaz de retirar o povo da alienação e o encaminhar a um processo de aprofundamento crítico e intelectual que será fundamental para o bem-estar e desenvolvimento de todos.

No Brasil, a educação ainda não se configura como um direito de todos, embora exista legislação que garanta este direito — a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 (LDB). Em sua oferta, não existe garantia de qualidade, embora a legislação também aponte este princípio.

No sentido de realizar as políticas públicas, o Governo brasileiro se organiza com todo um aparato administrativo, contando com funcionários públicos para atender a população, nas diversas áreas. A estrutura governamental é enorme, pois

possui órgãos que vão desde grandes ministérios até pequenos setores ou departamentos incubados em secretarias estaduais ou municipais.

Como todo aparato estatal, é de se esperar que as políticas públicas sejam “realizadas”, “implementadas” com eficiência e altíssimo padrão de qualidade. Heidemann e Salm (2009, p. 31) afirmam que na atualidade existe um foco de governo voltado para a efetivação das políticas públicas:

[...] desde a década de 1950, uma outra visão veio se incorporar ao quadro brasileiro da administração pública. Em vez da preocupação exclusiva com a gestão da "máquina administrativa", emerge o foco nas políticas de governo a serem geridas com o concurso da estrutura administrativa estabelecida para resolver ou, pelo menos, minorar os problemas sociais, global ou setorialmente especificados. Segundo a nova perspectiva, as repartições públicas são concebidas como um meio logístico para operar a prestação dos serviços preconizados nas políticas eleitas; as repartições passam a ser vistas como prestadoras de serviços. Usando-se a imagem do trem, o foco de atenção principal passa a ser o carregamento, e não mais o comboio; este último é apenas seu veículo de transporte e como tal deve ser tratado. Esta é a perspectiva da política governamental, que dá ênfase secundária à estrutura formal ou funcional, para preocupar-se precipuamente com o alívio das carências sociais, implementando programas de governo. Pode-se dizer que a segunda ênfase cobra maior preocupação com a eficácia social do governo.

Outro aspecto que gera grande expectativa em relação à oferta de políticas públicas de qualidade diz respeito à alta carga tributária que o cidadão brasileiro recolhe aos cofres públicos. A sua percepção justificaria, sem dúvida, que estes impostos fossem revertidos em produtos e serviços ofertados à população, garantindo-se assim os direitos individuais assegurados na Constituição, como saúde, educação, segurança e moradia. No entanto, o que se presencia na atualidade é uma deficiência do Estado em suprir as demandas da população nestes diversos aspectos, conforme Heidemann e Salm (2009, p. 33) afirmam:

Na percepção das sociedades, os governos estão muito caros ou estão prestando serviços em volume e qualidade inferiores aos justificados pelos custos. Para ser razoável e viável, o governo deve funcionar de acordo com a disposição e a capacidade de financiamento dos cidadãos-contribuintes.

O Estado brasileiro não tem apresentado efetividade em atender a população em termos de bem-estar social. E as políticas públicas não são implementadas com qualidade ou sequer são implementadas, permanecendo muitas vezes apenas no papel. Dentre as políticas públicas mais questionadas encontra-se a educação, que por excelência ganha enorme centralidade nos discursos governistas, principalmente

no contexto de hoje no Brasil, onde a palavra de ordem é competição, sempre apontando a necessidade de desenvolver científica e tecnologicamente o país.

Nesta perspectiva, voltamo-nos à centralidade que a educação superior ganha neste contexto, pois ela se reveste de grande importância quando analisada em sua função de desenvolvedora de ciência e tecnologia, que impulsionam o desenvolvimento do país. Espera-se garantir padrões de qualidade que deem conta de uma educação superior capaz de situar o Brasil em nível de competitividade com outros países em patamares desenvolvimentistas. Desta forma, o papel do estado regulador precisa ser exercido com eficiência e eficácia, utilizando meios possíveis de acompanhar o processo. Precisa mensurar seus resultados e garantir os mais altos padrões de qualidade na oferta do serviço. Assim, há de implementar um sistema de avaliação da educação superior que atenda todos os critérios necessários para a eficiência e eficácia. Existe um grande desafio para o governo brasileiro, que vem, ao longo do tempo, testando diversas possibilidades no intento de atender a necessidades como essa.

## 2.4 UM NOVO NORTE PARA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

A globalização da economia e a rapidez com que circulam pessoas e informações têm colocado os países em constante estado de busca por excelência nos aspectos econômicos e sociais. A educação superior é importante instrumento neste quesito, visto que através dela acumulamos importante capital intelectual que auxilia a colocar o país em posição de destaque no cenário econômico mundial.

O documento *Sinaes: Bases Para Uma Nova Proposta de Avaliação da Educação Superior* foi lançado em setembro de 2003 (MEC, 2003), em atendimento às novas demandas do mundo globalizado e à necessidade da educação em atender ao ritmo vertiginoso de transformação mundial. Como seu próprio título já indicava, propunha uma nova proposta de avaliação da educação superior no Brasil.

A crítica ao sistema de avaliação anteriormente vigente no país indica que ele se alinhava às perspectivas da política neoliberal em prática no Brasil, importada de países centrais e, logo, desarticulada do contexto regional. Muitos questionavam se o novo modelo de avaliação conseguiria realmente atingir o caráter igualitário e de qualidade a que se propunha ou se sua implantação se resumiria em atender os

aspectos meramente econômicos da política vigente. Essa é a exposição de Dias Sobrinho (2002).

O processo de reformulação das bases da avaliação da educação superior formalmente se iniciou com a formação de uma equipe denominada Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA), designada pelas portarias MEC/SESu nº 11, de 28 de abril de 2003, e nº 19, de 27 de maio 2003, durante a vigência do primeiro mandato do governo Lula. É importante informar que a CEA foi montada pelo ministro da Educação Cristovam Buarque com a finalidade de “[...] analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados”, conforme consta no mesmo documento de referência do Sinaes (MEC, 2003, p. 7).

A CEA envolveu membros de diversas instituições de ensino superior brasileiras, reunindo nomes que já eram destaque no cenário das discussões sobre a avaliação da educação superior, tais como José Dias Sobrinho (Unicamp), Júlio César Godoy Bertolin (UFP), Isaura Belloni (UnB), dentre outros; foi composta ainda por membros da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Secretaria de Educação Superior (SESu) e União Nacional dos Estudantes (UNE). Várias audiências públicas foram realizadas durante os trabalhos da CEA, onde foram ouvidas diversas entidades, a exemplo da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), da Confederação Nacional do Comércio (CNC), do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), da Confederação Geral dos Trabalhadoras (CGT), da Central Única dos Trabalhadores (CUT), da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), dentre outras, conforme consta no mesmo documento de referência (MEC, 2003). A CEA levou em conta algumas diretrizes e princípios que nortearam o trabalho e que estavam fundamentalmente articulados com os processos avaliativos, como:

- a) transformação na Educação Superior brasileira para atender mais diretamente aos anseios da sociedade por um país democrático, cujos cidadãos participem ativamente na definição dos projetos de seu desenvolvimento;
- b) preservação dos valores acadêmicos fundamentais, como a liberdade e pluralidade de ideias, que se manifestam no cultivo da reflexão filosófica, das letras e artes e do conhecimento científico;

- c) valorização das IES como instituições estratégicas para a implementação de políticas setoriais nas áreas científica, tecnológica e social;
- d) afirmação do papel irrenunciável do Estado na constituição do sistema nacional de Educação Superior, comprometido com a melhoria de sua qualidade, tendo as universidades públicas como referência do sistema;
- e) credenciamento periódico das instituições públicas e as privadas de qualquer natureza — particular comunitária, confessional ou filantrópica, mediante processo de avaliação que integra a presente proposta (Sinaes), ao qual se dará sempre ampla publicidade.
- f) valorização da missão pública no âmbito local, regional e nacional através de um sistema de avaliação que tenha como principal objetivo a melhoria da qualidade acadêmica e da gestão institucional. Este sistema será coordenado por uma comissão de alto nível e reconhecimento nacional, com autonomia no âmbito de sua competência. Desse processo avaliativo, articulado com mecanismos regulatórios do Estado, decorrem ações de fomento e medidas de natureza corretiva e planos de expansão qualificados que assegurem o desenvolvimento da Educação Superior em patamares compatíveis com metas de curto e longo prazos, de acordo com diagnósticos de necessidades nacionais e regionais, de avanço de conhecimento e de atuação acadêmico-profissional (MEC, 2003, p. 8-9).

Alguns meses depois da publicação do documento de referência do Sinaes (MEC, 2003), a proposta tramitou no Congresso Nacional e foi instituído um novo sistema para avaliação da educação superior, regulamentado pela Lei 10.861, de 14 de abril de 2004 (BRASIL, 2004), que oficializou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), dando ainda outras providências sobre a matéria.

#### **2.4.1 Sinaes: proposta de avaliação da educação superior**

A publicação da Lei 10.861/2004 foi o passo inicial para a reformulação de todo o sistema de avaliação que estava vigente no país. O ponto principal da Lei ficava perceptível em seu artigo 1º, com o texto sobre a instituição do Sinaes, onde se destaca que o objetivo do novo Sistema seria “[...] assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art. 9º, VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996” (BRASIL, 2004).

Já em seu objetivo e finalidades destacadas inicialmente no texto da Lei percebe-se a amplitude e profundidade que ela pretende alcançar, visto que se propõe a assegurar um processo de avaliação nacional que se reverterá em prol da melhoria da qualidade da educação superior. Logo, para o leigo que entra em contato pela primeira vez com tal legislação, o entendimento é que se garante, com a implantação desta Lei, uma melhoria da educação superior no Brasil. A Lei 10.861 (BRASIL, 2004) também destaca que o Sinaes irá promover a avaliação das instituições, de cursos e

de desempenho dos estudantes, de forma a assegurar os seguintes princípios, conforme o artigo 2º:

- I - avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;
- II - o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;
- III - o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;
- IV - a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativos das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

Parágrafo único. Os resultados da avaliação referida no caput deste artigo 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.

A análise que se pretende com a implantação do Sinaes apresenta um grande diferencial em relação ao processo de avaliação da educação superior que existia antes, posto que o sistema anterior estava basicamente centrado na avaliação dos estudantes por meio da aplicação do Exame Nacional de Cursos (ENC), ou “Provão” — como era popularmente conhecido —, que objetivava basicamente a ideia de classificar as IES em um “*ranking*” norteador para o público em termos de escolha.

É importante destacar que o “Provão” ocorreu no Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que atuou fortemente no contexto de privatização de instituições públicas. Analistas da época sugerem que basicamente as classificações propostas pelo exame objetivavam comprovar que as IES privadas tinham desempenho superior às públicas, favorecendo assim a ideia de que privatizar as universidades públicas iria solucionar o problema da má qualidade do ensino. Silva Júnior e Sguissard (2001, p. 50-51) apresentam algumas considerações realizadas com base nos dados divulgados no Relatório do Exame Nacional de Curso publicado pelo MEC/INEP em 1997, apontando alguns aspectos da frustração do Governo da época em utilizar o Provão como ferramenta de desqualificação do ensino público:

O conhecido Provão — Exame Nacional de Cursos aplicado inicialmente aos formados dos cursos de engenharia civil, administração de empresas e direito — embora montado com base em critérios e parâmetros muito discutíveis, tem aparentemente frustrado as expectativas dos que nele confiaram como fornecedor de subsídios para fortalecer a crítica da qualidade da IES públicas e conseqüente endosso da tese da desestatização ou privatização: os resultados demonstraram inquestionavelmente que o conceito A está diretamente relacionado a IES que possuem alto percentual (mais de 50%)

de seu corpo docente com titulação de mestrado e doutorado e o mesmo percentual de docentes contratados em regime de trabalho superior a 20 horas semanais; e que o conceito E está estreitamente relacionado a IES que possuam menos de 10% de seu corpo docente com essa titulação e contratados nesse regime de trabalho. No primeiro grupo situam-se essencialmente as IES públicas, federais e estaduais (exemplo do Estado de São Paulo especialmente), e no segundo, as IES privadas (universidades ou IES isoladas, exceção feita de algumas conhecidas IES confessionais).

O Provão demonstra ainda o equívoco em que muitos analistas incidiram, inclusive porta-vozes oficiais, quando durante décadas procurou-se defender a hipótese de que os estudantes de renda maior estariam frequentando preferentemente a escola pública e gratuita, e os de renda menor, a escola privada e paga. Os dados revelam que a média de renda do alunado é menor nas escolas públicas do que nas privadas.

Apesar de alguns indicadores, como horas de trabalho e grau de instrução dos pais, privilegiarem o alunado de escola pública, nos termos do Relatório do Provão, “[...] os números obtidos estão longe de apontar um caráter elitista para os graduandos das instituições públicas, pois quase metade deles estudou em escolas públicas e trabalhou 40 horas por semana”. A clivagem socioeconômica ocorre muito mais entre as carreiras de maior e menos prestígio social, e, se as de maior prestígio estão, via de regra, vinculadas às IES públicas, isto se deve a que em geral demandam maiores recursos, fora do alcance ou do interesse das IES privadas.

Barreyro e Rothen (2006, p. 959) afirmam que

o provão foi um mecanismo de regulação estatal com critérios relacionados ao mercado, com estabelecimento de rankings que estimulavam a concorrência entre as IES. Apesar das normas preverem punições nos casos de resultados negativos no Provão, na prática não houve nenhum efeito punitivo, senão de divulgação midiática e publicitária em procedimentos de auto-regulação típicos do mercado.

Diferentemente do “Provão”, que basicamente priorizava o resultado final do processo, sem se preocupar com o antes e o durante, o Sinaes propõe uma avaliação que dá conta não só de analisar o resultado do aluno ao final da formação, mas também amparar aspectos como a avaliação da instituição e do curso em um processo de gestão democrática onde supostamente todos os segmentos da comunidade acadêmica estariam envolvidos: alunos, professores, técnicos, sociedade civil. Sobre a proposta inicial do Sinaes, Bertolin (2004, p. 71) discorre da seguinte forma:

O Sinaes articula duas dimensões importantes: avaliação educativa (de natureza formativa) com a regulação (funções de supervisão, autorização, reconhecimento, credenciamento, etc.). Sua concepção procura articular a avaliação interna à avaliação externa, a comunidade acadêmica com membros da sociedade, as instâncias institucionais com as nacionais e internacionais. O sistema opera com as ideias da solidariedade e da cooperação intra e inter institucional, e não com a ideologia da competitividade, da concorrência e do sucesso individual.

A proposta inicial do Sinaes perpassa a ideia de uma avaliação “por dentro e por fora”. Ou seja, não é só o Estado que vem de fora avaliar se está tudo funcionando como deve, mas também toda a instituição supostamente estaria comprometida com o processo de avaliação interna, buscando a garantia de uma oferta de ensino de qualidade e o cumprimento de sua finalidade e responsabilidade enquanto instituição de educação superior.

Neste contexto, a avaliação proposta pelo Sinaes abrangerá diferentes fundamentos e diretrizes institucionais obrigatoriamente, conforme o exposto na Lei 10.861 (BRASIL, 2004):

Art. 3º A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

- I - a missão e o plano de desenvolvimento institucional;
- II - a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
- III - a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
- IV - a comunicação com a sociedade;
- V - as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- VI - organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
- VII - infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- VIII - planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;
- IX - políticas de atendimento aos estudantes;
- X - sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

Basicamente, o Sinaes dispõe, conforme a Lei 10.861 (BRASIL, 2004), sobre três tipos de dimensões a serem avaliadas: a primeira é a **avaliação institucional**, com procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais estava prevista a avaliação *in loco*, momento em que uma comissão de avaliadores comparece à IES para realizar a avaliação institucional (a Lei não explicita claramente o “como” e o “com o que” a IES e cursos seriam avaliados, bem como não dá muitas explicações de como isto irá ocorrer); outra dimensão é a **avaliação do curso**, para a qual a Lei

aponta que utilizará “procedimentos e instrumentos diversificados”, inclusive a visita de comissões *in loco*; a terceira dimensão é a **avaliação do desempenho dos estudantes**, que seria realizada mediante a aplicação do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade).

Em todas as três dimensões avaliadas pelo Sinaes, a proposta de resultado é expressa em conceitos quantitativos, que variam numa escala de 1 a 5: apenas notas iguais ou superiores a 3 seriam consideradas satisfatórias, o que geraria uma série de ações no sentido de a instituição se organizar para se enquadrar futuramente em um resultado positivo, conforme prevê a Lei 10.861 (BRASIL, 2004):

Art. 10. 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, que deverá conter:

- I - o diagnóstico objetivo das condições da instituição;
- II - os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pela instituição de educação superior com vistas na superação das dificuldades detectadas;
- III - a indicação de prazos e metas para o cumprimento de ações, expressamente definidas, e a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;
- IV - criação, por parte da instituição de educação superior, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso.

No Brasil, quando se institui uma nova legislação, também se cria todo um novo aparato administrativo para subsidiar a aplicabilidade da lei, e não seria diferente com a implantação de um novo Sistema de Avaliação. Portanto, foi instituída uma Comissão especificamente para coordenar e acompanhar o processo de implantação do Sinaes — a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), que funcionava no âmbito no MEC, vinculada diretamente ao Gabinete do Ministro. As atribuições da Conaes estavam descritas no art. 6º da Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004):

- I - propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos de avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes;
- II - estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;
- III - formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;
- IV - articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior;
- V - submeter anualmente à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos a cujos estudantes será aplicado o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade);

- VI - elaborar o seu regimento, a ser aprovado em ato do Ministro de Estado da Educação;
- VII - realizar reuniões ordinárias mensais e extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação.

Observemos que, no art. 6º da Lei 10.861 (BRASIL, 2004), se cria a Comissão responsável por coordenar e supervisionar a implantação do Sinaes, e no art. 8º, da mesma Lei, fica estabelecido que a avaliação das instituições, cursos e estudantes será realizada sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). A composição do Conaes ficou definida conforme o art. 7º da mesma Lei:

- I - 1 (um) representante do INEP;
- II - 1 (um) representante da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes);
- III - 3 (três) representantes do Ministério da Educação, sendo 1 (um) obrigatoriamente do órgão responsável pela regulação e supervisão da educação superior;
- IV - 1 (um) representante do corpo docente das instituições de educação superior;
- V - 1 (um) representante do corpo docente das instituições de educação superior;
- VI - 1 (um) representante do corpo técnico-administrativo das instituições de educação superior;
- VII - 5 (cinco) membros indicados pelo Ministro de Estado da Educação, escolhidos entre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico, e reconhecida competência em avaliação ou gestão da educação superior.

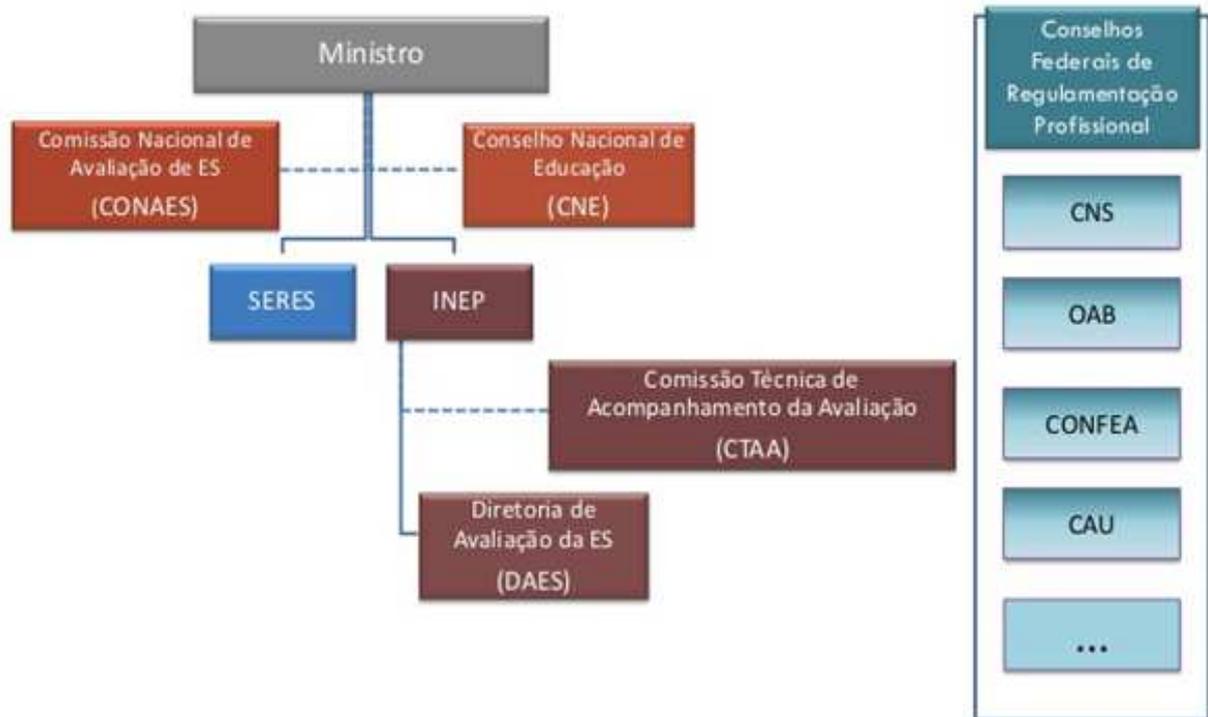
A instituição deste Sistema de Avaliação da Educação Superior apontou um novo norte para a avaliação educacional no Brasil. No entanto, o texto da Lei 10.861 (BRASIL, 2004) não conseguiu, num primeiro momento, esclarecer uma série de lacunas e dúvidas que pairavam sobre “como” efetivamente deveria ser colocado em prática este Sistema. Portanto, posteriormente à instituição da Lei foram publicados diversos outros marcos legais para dar apoio ao processo de implantação do Sinaes, como portarias, resoluções, decretos, notas técnicas, despachos, editais, dentre outros documentos que subsidiaram o processo de implantação.

#### **2.4.2 Estrutura e funcionamento do Sinaes**

O Ministério da Educação (MEC) é o responsável, em todos os âmbitos, níveis e graus, pela política nacional de educação do Estado brasileiro. Para melhor entendimento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), apresentamos os órgãos do Ministério da Educação (MEC) envolvidos na avaliação

da educação superior e sua atuação no processo, organizados conforme o organograma apresentado na figura 1.

**Figura 1 — Entes envolvidos na regulação da educação superior**



Fonte: MEC (2015)

No organograma da figura 1, ligada diretamente ao Ministro da Educação, temos a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), responsável por coordenar e supervisionar o Sinaes. No mesmo nível, figura o Conselho Nacional de Educação (CNE), que realiza função normativa e deliberativa, além de assessorar o Ministro da Educação.

Observamos ainda no organograma da figura 1, vinculada diretamente ao Ministro da Educação, mas sem subordinação ao Conaes, a Secretaria de Regulação da Educação Superior (Seres), que atua diretamente na regulação e supervisão da educação superior e das IES que a ofertam; no mesmo nível e ligado diretamente ao Ministro figura o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que atua na promoção de estudos, pesquisas e avaliação do Sistema Educacional Brasileiro, sendo o responsável pela operacionalização e aplicação do Enade em todo o Brasil, além de produzir, organizar e analisar todos os dados relacionados aos seus resultados.

Vinculados diretamente ao INEP no organograma da figura 1, mas sem subordinação um ao outro, estão a Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES), que atua na implementação das ações no âmbito da avaliação; e a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), que atua no acompanhamento dos processos de avaliação institucional externa e dos cursos superiores.

Assim, apresentados os entes envolvidos com avaliação da educação superior no âmbito do Ministério da Educação, sigamos apresentando aspectos relacionados aos processos de regulação, supervisão e avaliação importantes para o entendimento deste estudo.

O Decreto 5.773, de 9 de maio de 2006 (BRASIL, 2006), apresenta a distinção entre os processos de regulação, supervisão e avaliação. Conforme o art. 1º, § 1º, “[...] a regulação será realizada por meio de atos administrativos autorizativos do funcionamento de instituições de educação superior e de cursos de graduação e sequenciais”. Neste aspecto, seriam modalidades de atos administrativos o credenciamento e recredenciamento da IES, como também autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, além de qualquer alteração nestes atos.

A supervisão, conforme o § 2º do Decreto 5.773 (BRASIL, 2006), “[...] será realizada a fim de zelar pela conformidade da oferta de educação superior no sistema federal de ensino com a legislação aplicável”. Assim, a supervisão funcionará mais no sentido de demanda, sendo principalmente motivada por denúncia impetrada por membros da comunidade acadêmica ou resultado insatisfatório no processo avaliativo. Já a avaliação, conforme o art. 1º do mesmo Decreto, § 3º, será “[...] realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) [e] constituirá referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade”. O processo de avaliação da educação superior proposto pelo Sinaes perpassa a avaliação de três dimensões: instituição, curso e aluno, conforme se estabelece no Decreto 5.773:

Art. 58. A avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes será realizada no âmbito do SINAES, nos termos da legislação aplicável.

§ 1º O SINAES, a fim de cumprir seus objetivos e atender a suas finalidades constitucionais e legais, compreende os seguintes processos de avaliação institucional:

I - avaliação interna das instituições de educação superior;

- II - avaliação externa das instituições de educação superior;
- III - avaliação dos cursos de graduação; e
- IV - avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes de cursos de graduação.

Um dos primeiros passos dados no sentido de operacionalizar esta proposta foi a criação de um sistema informatizado que subsidiasse o gerenciamento de todo o processo por meio eletrônico. Assim, a Portaria 40, de 12 de dezembro de 2007, do Ministério da Educação (MEC, 2007), republicada em 2010, instituiu o e-MEC, “sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação”, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores. A instituição deste sistema foi um importante passo no sentido de viabilizar o Sinaes. É ainda importante observar que este sistema eletrônico só foi instituído praticamente três anos depois do advento da Lei do Sinaes.

#### 2.4.2.1 Regulação: credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento

A primeira etapa para dar início ao processo de avaliação proposto pelo Sinaes é o credenciamento da instituição. Este pedido é feito em meio eletrônico, através de preenchimento de um formulário específico, da postagem de todos os documentos necessários para a análise do processo (Plano de Desenvolvimento Institucional, Projeto Pedagógico de Curso, dentre outros) e pagamento de taxa, conforme instrui a Portaria 40 (MEC, 2007):

Art. 15. O pedido de credenciamento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - da mantenedora:

- a) atos constitutivos, devidamente registrados no órgão competente, que atestem sua existência e capacidade jurídica, na forma da legislação civil;
- b) comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda — CNPJ/MF;
- c) comprovante de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal, quando for o caso;
- d) certidões de regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal;
- e) certidões de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço — FGTS;
- f) demonstração de patrimônio para manter a instituição;
- g) para as entidades sem fins lucrativos, demonstração de aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição mantida; não remuneração

ou concessão de vantagens ou benefícios a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros, ou equivalentes e, em caso de encerramento de suas atividades, destinação de seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, promovendo, se necessário, a alteração estatutária correspondente; e

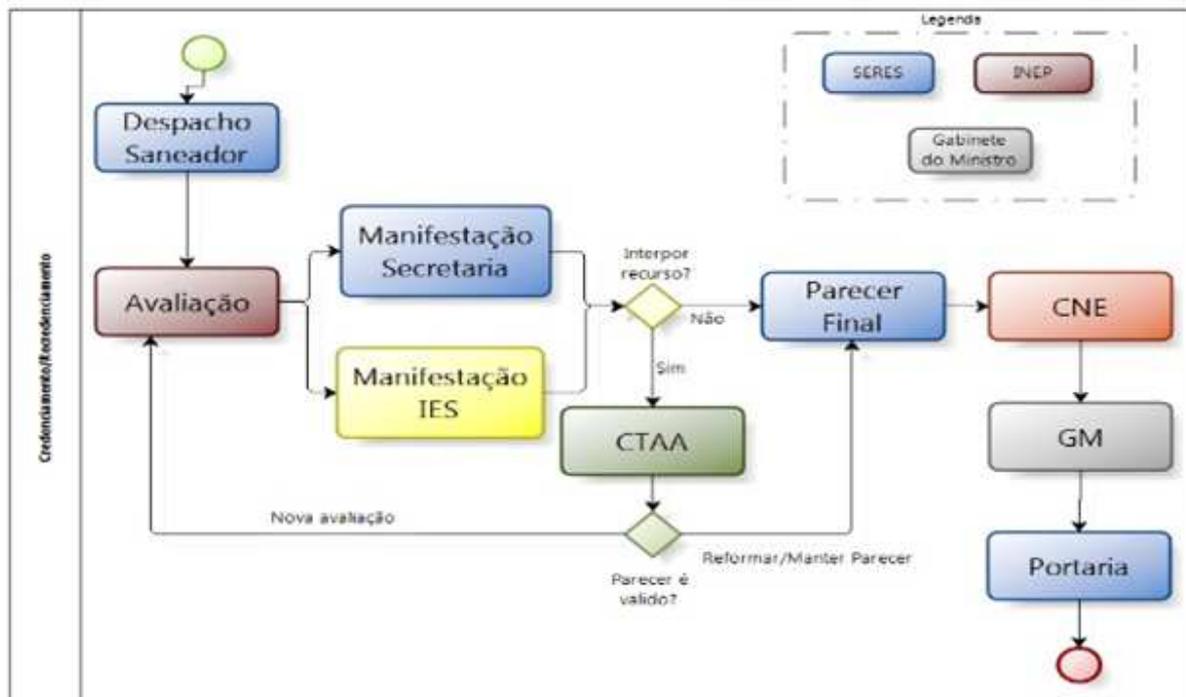
h) para as entidades com fins lucrativos, apresentação de demonstrações financeiras atestadas por profissionais competentes;

II - da instituição de educação superior:

- a) comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco, prevista na Lei 10.870, de 19 de maio de 2004;
- b) plano de desenvolvimento institucional;
- c) regimento ou estatuto; e
- d) identificação dos integrantes do corpo dirigente, destacando a experiência acadêmica e administrativa de cada um.

Após o protocolo dos documentos necessários junto à Secretaria do MEC, o processo passa por análise, que visa verificar se a documentação atende ao exigido ou se existe necessidade de ajuste ou juntada de algum outro documento; na sequência, a Secretaria emite o parecer; o processo passa pela deliberação do Conselho Nacional de Educação; e, por fim, o parecer é homologado pelo MEC, conforme o fluxograma da figura 2, disposto no site do e-MEC.

**Figura 2 — Fluxo dos processos de credenciamento/recredenciamento**



Fonte: MEC (2015)

O pedido de credenciamento ou recredenciamento deve atender aos requisitos e fluxos descritos na Portaria 40 (MEC, 2007):

Art. 8º O protocolo do pedido de credenciamento de instituição ou autorização de curso será obtido após o cumprimento dos seguintes requisitos:

I - pagamento da taxa de avaliação, prevista no art. 3º, caput, da Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004, exceto para instituições de educação superior públicas isenta nos termos do art. 3º, § 5º, da mesma lei, mediante documento eletrônico, gerado pelo sistema;

II - preenchimento de formulário eletrônico;

III - apresentação dos documentos de instrução referidos no Decreto nº 5.773, de 2006, em meio eletrônico, ou as declarações correspondentes, sob as penas da lei.

§ 1º O pedido de credenciamento deve ser acompanhado do pedido de autorização de pelo menos um curso, nos termos do art. 67 do Decreto nº 5.773, de 2006, e de no máximo 5 (cinco) cursos. (NR)

§ 2º O sistema não aceitará alteração nos formulários ou no boleto após o protocolo do processo.

§ 3º Os pedidos de credenciamento de centro universitário ou universidade deverão ser instruídos com os atos autorizativos em vigor da instituição proponente e com os demais documentos específicos, não se lhes aplicando o disposto no § 1º.

§ 4º O credenciamento para EAD, nos termos do art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996, obedecerá a procedimento específico, observado o Decreto nº 5.622, de 2005, e as disposições desta Portaria Normativa, cabendo à SEED a apreciação dos requisitos próprios para oferta dessa modalidade de educação.

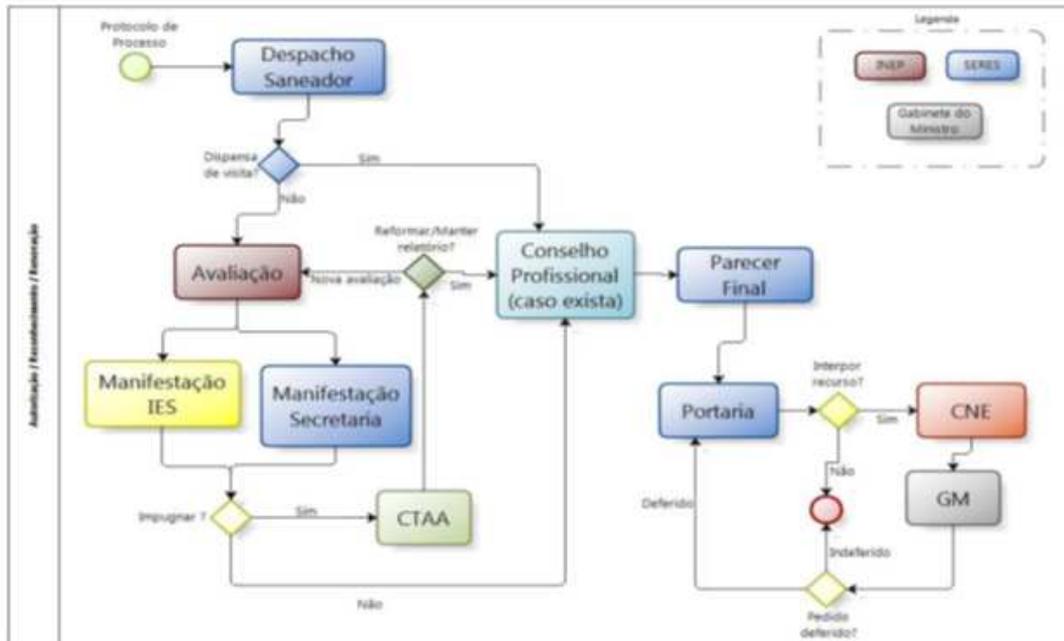
§ 5º O protocolo do pedido não se completará até o pagamento da taxa, observado o art. 14-A, podendo o formulário respectivo ficar aberto pelo prazo máximo de 60 dias, após o quê perderá efeito.

Para a autorização de funcionamento de cursos na IES, o trâmite segue o seguinte processo: protocolo do pedido junto à Secretaria competente, instruído conforme disposto no art. 30 do Decreto 5.773 (BRASIL, 2006); análise documental pela Secretaria competente; avaliação *in loco* pelo INEP; e decisão da Secretaria competente, conforme a figura 3. A Portaria 40 (MEC, 2007) apresenta a situação em que a avaliação *in loco* pode ser dispensada:

Art. 11-A Nos pedidos de autorização de cursos presenciais, a avaliação *in loco* poderá ser dispensada, por decisão do Diretor de Regulação competente, após análise documental, mediante despacho fundamentado, condicionada ao Conceito Institucional (CI) e Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) mais recentes iguais ou superiores a 3 (três), cumulativamente.

Por outro lado, caso o CI ou IGC sejam inferiores a 3, a autorização poderá ser indeferida mesmo sem ter ocorrido visita *in loco*; para tanto, um dos critérios seria a IES ter menos de 50% de cursos reconhecidos em relação ao número de cursos autorizados.

**Figura 3 — Fluxo dos processos de autorização/reconhecimento**



Fonte: MEC (2015)

Ao fim da etapa de “instrução documental”, após parecer do Diretor ou chefe da Secretaria de Regulação, conforme a situação, o processo será enviado ao INEP, para a etapa das avaliações *in loco*, que se iniciarão com a geração de código de avaliação no sistema e-MEC e abertura de formulário eletrônico de avaliação para preenchimento da instituição. Nesta fase também se faz necessário que a instituição pague o complemento da taxa de avaliação, sendo que a receita arrecadada com esta taxa cobre as despesas das comissões de avaliação do INEP.

As comissões de avaliação terão a seguinte composição: avaliação de instituições — três avaliadores; avaliação de cursos — dois avaliadores. Os avaliadores serão escolhidos com base em sorteio, dentre os componentes integrantes do Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior — Sinaes (Basis), formado por docentes da educação superior, que exercem docência no nível superior há pelo menos três anos, têm disponibilidade para realizar

ao menos três avaliações anuais e não têm pendências junto às autoridades tributárias e previdenciárias. De acordo com o art. 14-C, da Portaria 40 (MEC, 2007),

[...] as avaliações in loco durarão, em regra, 2 (dois) dias, para subsidiar atos de autorização, reconhecimento de curso e credenciamento de polo de apoio presencial para EAD, e 3 (três) dias para atos de credenciamento, excluídos os dias de deslocamento, e idêntico prazo nas respectivas renovações, quando for o caso.

Os avaliadores procederão a visita e utilizarão, para a avaliação, instrumentais previamente definidos em Decreto e preenchidos para esse fim. Os formulários eletrônicos de avaliação serão preenchidos pela IES com antecedência que, em caso de não preenchimento, terá o seu processo arquivado, cabendo recurso. O artigo 15 da Portaria 40 (MEC, 2007) apresenta os detalhamentos de como deve proceder a Comissão de Avaliação:

§ 4º O trabalho da Comissão de Avaliação deverá ser pautado pelo registro fiel e circunstanciado das condições concretas de funcionamento da instituição ou curso, incluídas as eventuais deficiências, em relatório que servirá como referencial básico à decisão das Secretarias competentes ou do CNE, conforme o caso.

§ 5º A Comissão de Avaliação, na realização da visita in loco, aferirá a exatidão dos dados informados pela instituição, com especial atenção ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), quando se tratar de avaliação institucional, ou Projeto Pedagógico de Curso (PPC), quando se tratar de avaliação de curso.

§ 6º É vedado à Comissão de Avaliação fazer recomendações ou sugestões às instituições avaliadas, ou oferecer qualquer tipo de aconselhamento que influa no resultado da avaliação, sob pena de nulidade do relatório, além de medidas específicas de exclusão dos avaliadores do Banco, a juízo do INEP.

O artigo 17-K da Portaria nº 40 (MEC, 2007) detalha os documentos que deverão estar disponíveis para análise pela Comissão de Avaliação previamente à realização da visita, como também o formulário eletrônico de avaliação:

- I - relatórios parciais e finais do processo de auto-avaliação da instituição;
- II - relatórios de avaliação dos cursos da instituição disponíveis;
- III - informações sobre protocolos de compromisso e termos de saneamento de deficiências e seus relatórios de acompanhamento, bem como sobre os planos de melhorias referidos no art. 35-C, I, quando for o caso;
- IV - dados de avaliação dos programas de pós-graduação da instituição pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), quando houver;
- V - informações sobre o credenciamento e o último recredenciamento da instituição, considerando especialmente o seu PDI;
- VI - indicadores de qualidade da instituição e seus cursos e do desempenho de seus estudantes no ENADE;

- VII - os dados do questionário socioeconômico preenchido pelos estudantes disponíveis no momento da avaliação;
- VIII - os dados atualizados do Censo da Educação Superior e do Cadastro e-MEC;
- IX - outros considerados pertinentes pela CONAES.

Parágrafo único. Ao final da avaliação, será facultado à instituição informar sobre a atuação da Comissão de Avaliação, em campo próprio do sistema.

Os avaliadores confeccionarão um relatório de avaliação no próprio sistema e-MEC, atribuindo os conceitos iniciais de avaliação às instituições (CI) e aos cursos (CC), conforme o art. 33-C da Portaria 40 (MEC, 2007):

Art. 33-C São conceitos de avaliação, os resultados após avaliação in loco realizada por Comissão de Avaliação do INEP:

- I - de curso: o Conceito de Curso (CC), consideradas, em especial, as condições relativas ao perfil do corpo docente, à organização didático-pedagógica e às instalações físicas;
- II - de instituição, o Conceito de Instituição (CI), consideradas as dimensões analisadas na avaliação institucional externa.

Parágrafo único. As Comissões de Avaliação utilizarão o CPC e o IGC como referenciais orientadores das avaliações in loco de cursos e instituições, juntamente com os instrumentos referidos no art. 17-J e demais elementos do processo.

A instituição avaliada será notificada do resultado pelo INEP, que também notificará a Secretaria competente. A instituição e as Secretarias terão prazo de 60 (sessenta) dias para contestar o resultado. O fluxo é o seguinte, conforme a mesma Portaria (MEC, 2007).

Art. 18. O processo seguirá à apreciação da Secretaria competente, que analisará os elementos e instrução documental, a avaliação do INEP e o mérito do pedido e preparará o parecer do Secretário, pelo deferimento ou indeferimento do pedido, bem como a minuta do ato autorizativo, se for o caso.

Art. 19. Após a expedição do ato autorizativo a instituição deverá manter, no mínimo, as condições informadas ao MEC e verificadas por ocasião da avaliação in loco.

No caso de o processo não ter avaliação positiva e necessitar de recurso, ele seguirá seu fluxo no Conselho Nacional de Educação (CNE), onde lhe será indicado, através de sorteio, um conselheiro relator, que submeterá o processo a análise e apreciação da Câmara de Educação Superior (CES/CNE). Os artigos 23 a 25 da Portaria 40 (MEC, 2007) esclarecem a respeito:

Art. 23. A CES/CNE apreciará o parecer do Conselheiro relator e proferirá sua decisão, nos termos do Regimento Interno.

Art. 24. Da deliberação caberá recurso ao Conselho Pleno (CP/CNE), nos termos do Regimento Interno do CNE.

Art. 25. A deliberação da CES/CNE ou do CP/CNE será encaminhada ao Gabinete do Ministro para homologação.

[...]

§ 5º Expedido o ato autorizativo ou denegado, motivadamente e de forma definitiva, o pedido, e informada no sistema a data de publicação no DOU, encerra-se o processo na esfera administrativa.

Conforme explicado acima, os processos descritos dão conta dos procedimentos relacionados ao credenciamento de instituições e autorização de funcionamento e reconhecimento de cursos, que, neste primeiro momento, são considerados processos de “entrada no sistema”, como ação de regulação. Nos mesmos moldes acontecerá o processo de reconhecimento de cursos, conforme dispõe o decreto 5.773 (BRASIL, 2006):

Art. 34 O reconhecimento de curso é condição necessária, juntamente com o registro, para a validade nacional dos respectivos diplomas.

Art. 35. A instituição deverá protocolar pedido de reconhecimento de curso decorrido pelo menos um ano do início do curso e até a metade do prazo para sua conclusão.

§ 1º O pedido de reconhecimento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - comprovante de recolhimento da taxa de avaliação *in loco*;
- II - projeto pedagógico do curso, incluindo número de alunos, turnos e demais elementos acadêmicos pertinentes;
- III - relação de docentes, constante do cadastro nacional de docentes; e
- IV - comprovante de disponibilidade do imóvel.

No caso dos cursos que já passaram pelo processo de autorização, não se aplicam os incisos II e IV do art. 35, acima descritos, mas é necessário incluir qualquer atualização pelos quais tenham passado. Para fins regulatórios, a secretaria competente utilizará o último relatório de avaliação disponível no Sinaes. Caso seja necessário, a secretaria solicitará ao INEP que realize avaliação *in loco*. Cursos regulamentados ou cursos como Medicina e Direito, para reconhecimento, necessitarão ser submetidos à manifestação de conselhos, ordens ou órgão regulamentador. O processo de reconhecimento, após tramitado em órgãos

competentes oficiais, será examinado pela secretaria competente, que decidirá o pedido, de acordo com o Decreto 5.773 (BRASIL, 2006).

#### 2.4.2.2 Avaliação: o ciclo avaliativo do Sinaes

Depois do processo inicial de regulação, a IES passará a participar de um ciclo avaliativo periódico que subsidiará os atos futuros de recredenciamento e de renovação de reconhecimento de cursos, e que também atribuirá às IES conceitos de avaliação de 1 a 5 pontos para cada indicador de qualidade, conforme o art. 33-A da Portaria 40 (MEC, 2007): “§ 1º Os conceitos de avaliação serão expressos numa escala de cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória.” Eles traduzem indicadores de qualidade, assim previstos na mesma Portaria:

Art. 33-B São indicadores de qualidade, calculados pelo INEP, com base nos resultados do ENADE e demais insumos constantes das bases de dados do MEC, segundo metodologia própria, aprovada pela CONAES, atendidos os parâmetros da Lei nº 10.861, de 2004:

- I - de cursos superiores: o Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria Normativa nº 4, de 05 de agosto de 2008;
- II - de instituições de educação superior: o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), instituído pela Portaria Normativa nº 12, de 05 de setembro de 2008;
- III - de desempenho de estudantes: o conceito obtido a partir dos resultados do ENADE.

Para que a IES possa ter calculados estes conceitos, passará pelo ciclo avaliativo que compreende uma aplicação de prova aos alunos, no caso do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), que será realizada de três em três anos para cada curso. O calendário é definido por áreas, da seguinte forma, conforme o artigo 33-E, § 1º, da Portaria 40 (MEC, 2007): no primeiro ano, saúde, ciências agrárias e áreas afins; no segundo ano, ciências exatas, licenciaturas e áreas afins; no terceiro ano, ciências sociais aplicadas, ciências humanas e áreas afins. O primeiro indicador de qualidade a ser calculado é o CPC, assim descrito, de acordo com a Nota Técnica nº 72, do INEP (2014 a, p. 1):

O Conceito Preliminar de Curso (CPC), elaborado com o objetivo de combinar diferentes medidas de qualidade de cursos de graduação e algumas variáveis de insumos em uma única medida, é constituído de oito componentes, agrupados em três dimensões que se destinam a avaliar a qualidade dos

curso de graduação: (a) desempenho dos estudantes, (b) corpo docente e (c) condições oferecidas para o desenvolvimento do processo formativo.

O CPC é calculado no ano seguinte à aplicação do Enade, levando em conta o desempenho dos estudantes no exame, a titulação do corpo docente, o regime de trabalho, a infraestrutura da IES, os recursos didáticos pedagógicos e os insumos. Conforme a Nota Técnica nº 58 do INEP (2015 a, p. 20-21), disponibilizada para cálculo do CPC, a fórmula fica basicamente assim organizada:

**Figura 4 — Fórmula do cálculo do Conceito Preliminar de Curso**

$$NCPC_j = 0,2NC_j + 0,35NIDD_j + 0,075NM_j + 0,15ND_j + 0,075NR_j + 0,075NO_j + 0,05NF_j + 0,025NA_j$$

Onde:

NCPC<sub>j</sub> é a Nota contínua do Conceito Preliminar de Curso da unidade de observação j;

NC<sub>j</sub> é a Nota dos Concluintes no Enade da unidade de observação j;

NIDD<sub>j</sub> é a Nota do Indicador da Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado da unidade de observação j;

NM<sub>j</sub> é a Nota de Proporção de Mestres da unidade de observação j;

ND<sub>j</sub> é a Nota de Proporção de Doutores da unidade de observação j;

NR<sub>j</sub> é a Nota de Regime de Trabalho da unidade de observação j;

NO<sub>j</sub> é a Nota referente à organização didático-pedagógica da unidade de observação j;

NF<sub>j</sub> é a Nota referente à infraestrutura e instalações físicas da unidade de observação j; e

NA<sub>j</sub> é a Nota referente às oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional [da] unidade de observação j.

Fonte: INEP (2015 a)

É importante observar que, segundo a Nota Técnica nº 72 do INEP (2014, p. 1), o CPC é calculado “[...] para cada Unidade de Observação, constituída pelo conjunto de cursos que compõe uma área de avaliação específica do ENADE (abrangência/enquadramento), de uma Instituição de educação superior, em um determinado município.” Ou seja, o cálculo envolve toda a Unidade de Observação, e não apenas o curso em si só. A proporção das dimensões avaliadas pelo CPC fica

distribuída na porcentagem apresentada no quadro 1, conforme a Nota Técnica 58 do INEP (2015 d, p. 22):

**Quadro 1 — Composição do CPC e pesos das suas dimensões e componentes**

Dimensão	Componentes	Pesos	
Desempenho dos Estudantes	Nota dos Concluintes do Enade (NC)	20,0%	55,0%
	Nota do Indicador da Diferença entre os Desempenhos Observados e Esperados (NIDD)	35,0%	
Corpo Docente	Nota de Proporção de Mestres (NM)	7,5%	30,0%
	Nota de Proporção de Doutores (ND)	15,0%	
	Nota do Regime de Trabalho (NR)	7,5%	
Percepção Discente sobre as Condições do Processo Formativo	Nota referente à organização didático-pedagógica (NO)	7,5%	15,0%
	Nota referente à infraestrutura e instalações físicas (NF)	5,0%	
	Nota referente às oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional (NA)	2,5%	

Fonte: Inep (2015 a)

Conforme a Nota Técnica 58 do INEP (2015 d, p. 20), “[...] a *Nota Contínua do Conceito Preliminar de Curso (NCPC)*, calculada para cada unidade de observação, é uma variável contínua que pode assumir valores de 0 (zero) a 5 (cinco).” A NCPC, na sequência do processo, é transformada em faixas, de acordo com a Tabela 1 apresentada abaixo, para então se converter em Conceito Preliminar de Curso, “[...] que é uma variável discreta definida de 1 (um) a 5 (cinco)”, nos termos da mesma Nota (p. 13):

**Tabela 1 — Parâmetros de conversão do NCPCj em CPC**

NCPC <sub>j</sub> (Valor Contínuo)	CPC (Faixa)	Situação
$0 \leq NC_j < 0,94$	1	Insatisfatório
$0,945 \leq NC_j < 1,945$	2	Insatisfatório
$1,945 \leq NC_j < 2,945$	3	Satisfatório
$2,945 \leq NC_j < 3,945$	4	Satisfatório
$3,945 \leq NC_j \leq 5$	5	Satisfatório

Fonte: INEP (2015 d)

O Índice Geral de Cursos (IGC) é calculado anualmente, levando em conta as médias de CPC alcançadas nos conjunto de cursos pertencentes à instituição, desempenho da pós-graduação *strictu sensu* e a distribuição dos alunos entre os diferentes níveis de ensino. De acordo com a Nota Técnica nº 73 do INEP (2014 c), a fórmula para cálculo do IGC fica desenhada conforme a figura 5, a seguir:

**Figura 5 — Fórmula para cálculo do Índice Geral de Cursos (IGC)**

$$IGC_{ies} = \alpha G_{ies} + \frac{(1-\alpha)\beta}{2} (M_{ies} + 5) + \frac{(1-\alpha)(1-\beta)}{3} (D_{ies} + 10)$$

Onde:

$IGC_{ies}$  é o Índice Geral de Cursos Avaliados da IES;

$\alpha$  é a proporção de graduandos;

$G_{ies}$  é o conceito médio da graduação da IES;

$\beta$  é a proporção de mestrandos – equivalentes;

$M_{ies}$  é o conceito médio do mestrado da IES; e

$D_{ies}$  é o conceito médio do doutorado da IES.

Fonte: INEP (2014 c)

Aplicada a equação disposta na figura 5, seu resultado, considerando-se uma variável contínua, necessitará ser convertido em faixas, cujos valores estão apresentados na tabela 2.

**Tabela 2 — Conversão do  $IGC_j$  em IGC**

$IGC_j$ (Valor Contínuo)	IGC (Faixa)	Situação
$0 \leq NC_j < 0,945$	1	Insatisfatório
$0,945 \leq NC_j < 1,945$	2	Insatisfatório
$1,945 \leq NC_j < 2,945$	3	Satisfatório
$2,945 \leq NC_j < 3,945$	4	Satisfatório
$3,945 \leq NC_j \leq 5$	5	Satisfatório

Fonte: INEP (2015).

O resultado do IGC é divulgado pelo INEP (2016). O site da instituição dispõe os resultados desde 2007. Nos anos em que o IGC da instituição não incorporar CPC de novos cursos, será utilizado como referência o último IGC calculado. Algumas outras orientações contidas na Portaria 40 (MEC, 2007) dão conta de maiores esclarecimentos sobre os procedimentos em relação ao CPC e IGC.

Art. 34. O procedimento de divulgação dos indicadores de qualidade e conceitos de avaliação às instituições e ao público observará o disposto neste artigo.

§ 1º O CPC e o IGC serão calculados por sistema informatizado do INEP, considerando os insumos coletados nas bases de dados oficiais do INEP e do MEC associados aos respectivos códigos de cursos e instituições, bem

como locais de oferta, quando pertinente, e informados às instituições por meio do sistema eletrônico.

Art. 35-A Em cada ciclo avaliativo, por deliberação da CONAES, homologada pelo Ministro da Educação, poderá ser prorrogada a validade dos atos de credenciamento de instituição, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso em vigor, desde que observados os seguintes requisitos, cumulativamente:

- I - indicador satisfatório; no caso de cursos, o CPC, e de instituição, os IGCs dos três anos que integram o ciclo;
- II - ato autorizativo válido;
- III - inexistência de medida de supervisão em vigor.

Art. 35-B Os cursos sem CPC deverão requerer renovação de reconhecimento no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação dos indicadores das grandes áreas correlatas do ENADE, conforme art. 33-E.

§ 1º Os cursos com CPC igual a 3 (três) ou 4 (quatro) poderão requerer avaliação *in loco*, protocolando pedido de renovação de reconhecimento no prazo do caput, acompanhado da taxa respectiva, de que resultará atribuição de CC, maior ou menor que o CPC, cabendo impugnação à CTAA, na forma do art. 17.

Art. 35-C Os cursos com CPC insatisfatório e as instituições com IGC insatisfatório em qualquer dos anos do ciclo deverão requerer renovação de reconhecimento ou credenciamento, respectivamente, no prazo de 30 (trinta) dias da publicação do indicador, na forma do art. 34 [...].

Nesta parte do trabalho, buscamos apresentar, da forma mais simples e sucinta possível, como funcionam os procedimentos de avaliação do Sinaes. É claro que nos faltamos em alguns aspectos ou detalhes, posto que incansavelmente a Portaria 40 conta com 46 (quarenta e seis) páginas que ainda não dão conta de explicar todos os procedimentos realizados no Sistema. É necessário ainda um enorme apanhado de notas técnicas, decretos, portarias, dentre outros documentos, para subsidiarem os esclarecimentos necessários sobre o processo.

Na próxima parte do estudo, apresentamos algumas discussões sobre os documentos que embasam o processo de implantação do Sinaes, que irão nos dar conta da dimensão de procedimentos, ações e instrumentais que o Sistema necessita para se tornar aplicável.

### **2.4.3 Sinaes: uma revisão do marco legal de implantação**

Tendo em vista o grande volume de legislação publicada em função da aplicação da Lei 10.861 (BRASIL, 2004), que institui o Sinaes, optamos em fazer uma espécie de apanhado anual da legislação e outros documentos que subsidiaram a implantação, começando por 2004, ano de publicação da Lei, e encerrando em 2014,

último ano em que consta publicação. O objetivo é apresentar algumas considerações pertinentes e pontuais sobre o arcabouço legal e documental que estrutura o Sinaes, de forma a destacar e trazer importantes pontos para discussão.

Não iremos discorrer sobre toda a documentação publicada, pois veremos adiante que o volume de publicações inviabiliza a tarefa, e porque também tal ação, por si só, já renderia um interessante estudo, mas nos deteremos em aspectos que se apresentam relevantes para a análise de dados que apresentaremos mais adiante.

Importantes documentos foram publicados em função da Lei 10.861 (BRASIL, 2004), que instituiu o Sinaes, conforme se observa no quadro 2, abaixo. Verificamos que o Sistema vai criando instrumentos para sua operacionalização. É mister destacar que anteriormente à implantação do Sinaes existia uma outra sistemática de avaliação da educação superior (ENC/Provão), e o novo aparato foi implantado em um processo de mudanças políticas, saindo de um governo essencialmente neoliberal (FHC) para uma proposta mais voltada a uma política social (Lula), mas ainda utilizando uma política neoliberal na economia.

**Quadro 2 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2004**

<b>Normativa</b>	<b>Síntese</b>
Lei 10.861, de 14 de abril de 2004	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior — SINAES e dá outras providências.
Edital de credenciamento nº 1, de 4 de maio de 2004	Torna público que será efetuado o credenciamento de profissionais especialistas para compor o Cadastro de Avaliadores <i>ad hoc</i> do Inep.
Lei 10.870, de 9 de maio de 2004	Institui a Taxa de Avaliação <i>in loco</i> das instituições de educação superior e dos cursos de graduação.
Portaria MEC 1.263, de 13 de maio de 2004	Institui a Secretaria de Educação Superior — SESu como órgão responsável pela regulação do Sistema Federal de Ensino Superior.
Portaria MEC 1.685, de 8 de junho de 2004	Institui a Secretaria de Educação Média e Tecnológica como o órgão responsável pela supervisão e regulação do ensino profissional de nível tecnológico, compreendendo o credenciamento e o credenciamento dos Centros de Educação Tecnológica, e autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia, nas modalidades presencial e a distância
Portaria 2.051, de 9 de julho de 2004	Orienta procedimentos conforme a Lei do SINAES.
Portaria 106, de 23 de julho de 2004	Nomeia os membros da Comissão de Avaliação Institucional.
Portaria 132, de 26 de agosto de 2004	Orienta a formação de cadastro para compor o Banco de Avaliadores Institucionais do INEP.
Portaria 3.065, de 30 de setembro de 2004	Trata dos processos em tramitação no Ministério da Educação referentes à autorização de cursos superiores cujos projetos pedagógicos sejam considerados inovadores e contribuam significativamente para a melhoria da qualidade da educação superior. Serão priorizados no que se refere aos atos terminativos no âmbito do MEC.

**Continuação do quadro 2 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2004**

<b>Normativa</b>	<b>Síntese</b>
Portaria 3.643, de 9 de novembro de 2004	Institui um modelo de gestão que propicie a administração integrada e resolutive dos processos de avaliação e regulação das instituições e dos cursos de educação superior do Sistema Federal de Ensino Superior.
Decreto 5.262, de 3 de novembro de 2004	Delega competência ao Ministro de Estado da Educação para designar os membros da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior — CONAES
Portaria 4.363, de 29 de dezembro de 2004	Refere-se aos cursos superiores de formação específica e aos cursos superiores de complementação de estudos com destinação coletiva ou individual.
Portaria 4.362, de 29 de dezembro de 2004	Institui o Banco Único de Avaliadores da Educação Superior do Ministério da Educação, tendo como referência o perfil do docente avaliador.
Portaria 4.361, de 29 de dezembro de 2004	Orienta que processos como os de credenciamento e credenciamento, inclusive aditamentos, devem ser protocolizados por meio do Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior — SAPIEnS/MEC
Portaria 4.360, de 29 de dezembro de 2004	Determina o arquivamento dos processos de instituições credenciadas ou sob credenciamento que iniciarem a oferta de cursos sem a finalização dos processos formais, conforme as orientações do MEC.
Portaria 4.359, de 29 de dezembro de 2004	Instrui a seleção, pela SESu e pela Setec, de cursos superiores ofertados por instituições autônomas, para avaliação <i>in loco</i> .

Fonte: Elaborado pela autora utilizando dados coletados no site do Inep (2016)

Um dos pontos que destacamos já na instituição da Lei 10.861 (BRASIL, 2004) apresenta-se em seu artigo 6º, que trata da instituição de uma Comissão (Conaes) no âmbito do MEC, ligada diretamente ao Ministro da Educação, objetivando coordenar e supervisionar a implantação do Sinaes. De acordo com o artigo 8º da mesma Lei, a responsabilidade pela realização da avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes é repassada ao INEP.

O contrassenso ocorre, pois se o INEP tem a responsabilidade de executar a avaliação proposta pelo Sinaes, por que a Conaes não foi criada no âmbito do próprio INEP? Afinal sabe-se que o INEP é órgão que responde diretamente ao Ministério da Educação (MEC) e sua função e objetivo estão intrinsecamente relacionados à avaliação da educação no Brasil. A respeito disto, a Portaria 990, de 2 de abril de 2002 (INEP, 2002), já apontava a responsabilidade do INEP para com as avaliações das IES e dos cursos superiores:

Art. 1º Ficam estabelecidas as diretrizes para a organização e execução, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), da avaliação das instituições de educação superior (IES) e das condições de ensino dos cursos de graduação, nos termos desta Portaria.

Portanto era de se esperar que o INEP fosse atuar com a mesma incumbência na implantação do Sinaes. Seria natural e esperado que a presidência da Conaes ocorresse por quem de fato fosse responsável por executar o Sinaes, mas não se deu

assim, ficando a ser decidida em votação por maioria. Como a Conaes, em sua composição, contava com apenas um representante do INEP, dificilmente este órgão teria maioria para eleger o coordenador. Na prática, o INEP seria responsável por “fazer”, mas não por “decidir”.

A publicação da Lei 10.681 (BRASIL, 2004) não foi suficiente para esclarecer todos os pontos e dúvidas em relação à operacionalização do novo Sistema a ser implementado. Assim, no ano de 2004 foram publicadas diversas portarias objetivando elucidar questões como esta da real atuação do INEP, além de esclarecer e organizar diversos outros itens necessários ao andamento do processo. Da mesma forma que nos anos subsequentes, também observamos uma intensa movimentação de publicações cumprindo o mesmo objetivo.

Outro aspecto que merece destaque e levanta curiosidade é o porquê de a Conaes contar com um representante da Capes, já que o Sinaes está voltado a avaliar cursos superiores de graduação, e a Capes atua no campo da pós-graduação *stricto sensu*. A avaliação implementada pela Capes desde a década de 60 em relação aos cursos de mestrado e doutorado no Brasil é tida como referência nacional em avaliação. Neste sentido, o Sinaes recebeu forte “inspiração” do processo de avaliação implementada por ela, de tal modo que foi pertinente contar com um consultor da Capes na Comissão responsável pela implantação do novo Sistema Nacional de Educação Superior.

A publicação do Edital de Credenciamento nº 1, de 4 de maio de 2004 (INEP, 2004), que torna público o processo de credenciamento de profissionais especialistas para compor o Cadastro de Avaliadores *ad hoc* do Inep, surgiu pela necessidade de captar especialistas para realização das visitas previstas na avaliação institucional e de cursos, na forma *in loco*.

A Lei 10.870 (BRASIL, 2004 b) tenta garantir o financiamento do processo, visto que o deslocamento e permanência de pessoal para realização da avaliação *in loco* geraria um custo alto para o Estado. Portanto, seria necessário um sistema de arrecadação para pagar os custos. A Lei é clara ao determinar que a arrecadação dos valores seria recolhida em favor do INEP. Afinal se este é o órgão que vai executar, seria também o que necessitaria custear as despesas.

Conforme verificamos no quadro 3, o ano de 2005 continuou, como em 2004, a apresentar significativas publicações quanto à implementação do processo.

**Quadro 3 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2005**

<b>Normativa</b>	<b>Síntese</b>
Resolução CONAES 1, de 11 de janeiro de 2005	Estabelece prazos e calendário para a avaliação das instituições de educação superior.
Portaria MEC 930, de 18 de março de 2005	Aprova o Regimento Interno da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior.
Portaria MEC 3.225, de 22 de setembro de 2005	Revoga a portaria 3.060, de 6 de setembro de 2005, do MEC.
Portaria INEP 194, de 23 de setembro de 2005	Reconstitui a Comissão Técnica em Avaliação Institucional e dos Cursos de Graduação.
Portaria MEC 2.864, de 24 de agosto de 2005	Determina que as instituições de educação superior deverão tornar públicas e manter atualizadas, em página eletrônica própria, as condições de oferta dos cursos por elas ministrados.
Portaria 2.413, de 8 de julho de 2005	Dispõe sobre a renovação de reconhecimento de cursos de graduação e de tecnologia.
Portaria MEC 2.261, de 30 de junho de 2005	Suspende o Credenciamento de Universidades. Esta revoga a Portaria 2.115, de 16 de junho de 2005.
Resolução INEP 1, de 4 de maio de 2005	Dispõe sobre a composição das Comissões Multidisciplinares de Avaliação de Cursos e sua sistemática de atuação.
Portaria INEP 31, de 17 de fevereiro de 2005	Estabelece os procedimentos para a execução das avaliações institucionais externas das IES e dos cursos superiores e sequenciais.
Portaria MEC 398, de 3 de fevereiro de 2005	Estabelece que compete ao INEP normatizar e operacionalizar as ações e procedimentos referentes ao Sinaes, Enade, AI e ACG.
Portaria MEC 328, de 1º de fevereiro de 2005	Dispõe sobre o Cadastro de Cursos de Pós-Graduação Lato Sensu e define as disposições para sua operacionalização.
Portaria MEC 327, de 1º de fevereiro de 2005	Dispõe sobre o Cadastro Nacional de Docentes e define as disposições para sua operacionalização.
Portaria MEC 4, de 13 de janeiro de 2005	Implanta o Instrumento de Avaliação Institucional Externa para fins de credenciamento e recredenciamento de universidades.
Portaria MEC 46, de 10 de janeiro de 2005	Estabelece que as IES deverão responder, anualmente, conforme calendário do INEP, ao Censo da Educação Superior no Sistema Integrado de Informações da Educação Superior — SIED-Sup

Fonte: Elaborado pela autora utilizando dados coletados no site Inep (2016)

Destacamos a publicação da Portaria 398, de 3 de fevereiro de 2005 (MEC, 2005), definindo que

Art. 1º Cabe ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — INEP, operacionalizar as ações e procedimentos referentes ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior — SINAES, ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes — ENADE, à Avaliação Institucional — AI e à Avaliação dos Cursos de Graduação — ACG.

Parágrafo único. A Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior — DEAES, do INEP, realizará o cadastro e a análise das propostas de avaliação institucional interna (auto-avaliação), elaboradas pelas Comissões Próprias de Avaliação das Instituições de Educação Superior — IES. Procedendo, também, à avaliação institucional externa das IES.

Art. 2º Fica estabelecido que compete ao Presidente do INEP normatizar a operacionalização dessas ações no âmbito deste Instituto.

Esta publicação é fundamental porque esclarece de quem vai ser a responsabilidade de realizar a avaliação proposta. É importante destacar que esta

dificuldade em definir quem faria isto ou aquilo tem muita relação com os antagonismos políticos entre grupos do MEC e INEP, embora supostamente devessem estar do mesmo lado — afinal, o INEP é um órgão executor do MEC.

No quadro 4, das publicações relativas ao ano de 2006, destacamos o Decreto Federal 5.773, de 9 de maio de 2006 (BRASIL, 2006), que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de Instituições de Educação Superior e Cursos Superiores de Graduação e Sequenciais no Sistema Federal de Ensino, pois entendemos que desde a publicação da Lei 10.681 (BRASIL, 2004 a) persiste um desencontro entre os órgãos do MEC sobre quem exerce estas funções.

#### Quadro 4 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2006

Normativa	Síntese
Portaria MEC 300, de 30 de janeiro de 2006	Aprova o Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sinaes
Portaria INEP 563, de 21 de fevereiro de 2006	Aprova o Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação do Sinaes.
Edital de credenciamento INEP 1/2006, de 10 de março de 2006	Credencia docentes para compor as comissões de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior e dos Cursos de Graduação da Educação Superior.
Decreto Federal 5.773, de 9 de maio de 2006	Dispõe sobre o exercício das funções de Regulação, Supervisão e Avaliação de Instituições de Educação Superior e Cursos Superiores de Graduação e Sequenciais no Sistema Federal de Ensino.
Portaria INEP 1.027, de 15 de maio de 2006	Dispõe sobre banco de avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior — Sinaes, a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação — CTAA e dá outras providências.
Portaria INEP 169, de 31 de outubro de 2006	Determina descentralização orçamentária à Fundação Universidade de Brasília (FUB) para capacitação de avaliadores do Banco de Avaliadores do Sinaes (BASis)

Fonte: Elaborado pela autora utilizando dados coletados no site Inep (2016).

#### O artigo 3º do Decreto 5.773 (BRASIL, 2006) determina que

as competências para as funções de regulação, supervisão e avaliação [na educação superior] serão exercidas pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação — CNE, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — INEP, e pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior — CONAES, na forma deste Decreto.

Parágrafo único. As competências previstas neste Decreto serão exercidas sem prejuízo daquelas previstas na estrutura regimental do Ministério da Educação e do INEP, bem como nas demais normas aplicáveis.

As competências são portanto repassadas ao MEC, ao CNE, ao INEP e à CONAES, mas sem prejudicar as competências anteriormente exercidas pelo INEP. A situação fica mais interessante quando em 2011 ocorre um evento que deixará esta configuração de “competências” ainda mais complexa, com a criação da Seres, nos

termos do Decreto 7.480, de 17 de abril de 2011 (BRASIL, 2011), absorvendo competências que antes eram da SESu, da Setec e da extinta Seed, do MEC. A Seres se responsabilizaria pela implantação do Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Pares).

O que queremos destacar sobre esta variação de órgãos “responsáveis” pela avaliação da educação superior no Brasil são as dificuldades em definir a quem, de fato, pertence a responsabilidade desta ação. Essas atribuições são distribuídas de forma confusa entre diversos órgãos, que dificilmente se comunicam ou dialogam de maneira efetiva entre si.

Dos documentos publicados em 2007, elencados no quadro 5, nenhum merece mais destaque que a Portaria 40: primeiro porque ela institui o e-MEC, sistema eletrônico de fundamental importância para a operacionalização do Sinaes; e segundo, mas não menos importante, porque é ela que vem trazendo as explicações pormenorizadas de todo o fluxo de avaliação que o Sistema deve seguir. Ao menos em um primeiro momento, a Portaria 40 emergiu como o documento que traria todos os esclarecimentos sobre as lacunas existentes na operacionalização do processo.

**Quadro 5 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2007**

<b>Normativa</b>	<b>Síntese</b>
Portaria Normativa INEP nº 5, de 20 de março de 2007	Resolve que serão avaliadas pelo ENADE, no ano de 2007, as áreas de Agronomia, Biomedicina, Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Medicina, Medicina Veterinária, Nutrição, Odontologia, Serviço Social, Tecnologia de Radiologia, Tecnologia em Agroindústria, Terapia Ocupacional e Zootecnia.
Decreto 6.092, de 24 de abril de 2007	Regulamenta o Auxílio de Avaliação Educacional — AAE, instituído pela Medida Provisória 361, de 28 de março de 2007.
Decreto 6.303, de 12 de dezembro de 2007	Altera dispositivos dos Decretos 5.622/2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773/2006, descrito no quadro 4, acima.
Portaria MEC 1.016, de 30 de outubro de 2007	Aprova o instrumento de avaliação elaborado pelo INEP para credenciamento de novas Instituições de Educação Superior no SINAES.
Portaria MEC 1.015, de 30 de outubro de 2007	Aprova as diretrizes para elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de novas Instituições de Educação Superior, nos termos do art. 6º, inciso IV, do Decreto 5.773/2006.
Portaria 928, de 25 de setembro de 2007	Aprova o instrumento de avaliação para autorização de cursos de graduação, Bacharelados e Licenciaturas, no âmbito do SINAES.
Portaria Normativa 40, de 12 de dezembro de 2007	Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação.
Portaria Conjunta 608, de 28 de junho de 2007	Dispõe sobre o reconhecimento dos cursos de graduação com pedidos até a data de publicação desta portaria.
Portaria Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2007	Divulga o calendário de avaliações do Ciclo Avaliativo do SINAES para o triênio 2007/2009.
Portaria Normativa nº 2, de 10 de janeiro de 2007	Estabelece a normatização do credenciamento de instituições para oferta de educação na modalidade a distância (EAD).

Fonte: Elaborado pela autora utilizando dados coletados no site INEP (2016)

O Sistema e-MEC, e antes a Portaria 40 (MEC, 2007), só foram colocados à disposição da comunidade praticamente três anos depois da instituição da Lei 10.681 (BRASIL, 2004 a). Isso demonstra claramente que o governo da época precisou “aprender fazendo”, conforme a demanda foi emergindo.

Em 2008, uma nova série de normativas foi publicada, conforme se expõe no quadro 6, abaixo.

**Quadro 6 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2008**

<b>Normativa</b>	<b>Síntese</b>
Portaria Normativa 12, de 5 de setembro de 2008	Trata sobre o IGC.
Portaria 148, de 4 de setembro de 2008	Altera o prazo para requerimento de avaliação do CPC.
Portaria 1.081, de 29 de agosto de 2008	Aprova o Instrumento de Avaliação para fins de renovação de reconhecimento dos cursos de Graduação.
Portaria 4, de 5 de agosto de 2008	Regulamenta a aplicação do conceito preliminar dos cursos superiores para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos.
Portaria 840, de 4 de julho de 2008	Aprova o instrumento de avaliação para autorização de curso de graduação de Direito.
Nota técnica	Esclarece o ofício 913/2008, de 15 de abril de 2008, sobre autoavaliação.
Portaria 474, de 14 de abril de 2008	Aprova o instrumento de avaliação para autorização de curso de graduação de Medicina.

Fonte: Elaborado pela autora utilizando dados coletados no site INEP (2016)

A Portaria Normativa nº 12 do INEP (2008) oficialmente institui o Índice Geral de Cursos (IGC) — uma forma de estabelecer uma nota para cada IES, conforme explica o art. 2º:

O IGC será calculado com base nas seguintes informações:

- I - média ponderada dos Conceitos Preliminares de Cursos (CPC), nos termos da Portaria Normativa nº 4, de 2008, sendo a ponderação determinada pelo número de matrículas em cada um dos cursos de graduação correspondentes;
- II - média ponderada das notas dos programas de pós-graduação, obtidas a partir da conversão dos conceitos fixados pela CAPES, sendo a ponderação baseada no número de matrículas em cada um dos cursos ou programas de pós-graduação stricto sensu correspondentes.

O resultado dá conta de uma faixa de nota para cada IES, levando em consideração a média do resultado do CPC de cada curso. Este modelo acaba por instituir uma espécie de “ranqueamento” entre as instituições — aspecto que foi amplamente criticado pelos teóricos que elaboraram o Sinaes. A ideia inicial em relação ao Sistema era que apenas a instituição tivesse acesso aos resultados da avaliação externa, podendo assim articular seu processo de avaliação interna para

melhoria dos pontos fracos detectados na avaliação externa. No entanto, o sistema apresenta ao público, em geral, um resultado resumido e meritocrático.

No quadro 7, apresentamos as publicações do ano de 2009 e 2010 conjuntamente, dando destaque à aprovação dos extratos dos instrumentos de avaliação para reconhecimento de cursos, que só após quase cinco anos do lançamento do Sistema foram definidos, demonstrando novamente a dificuldade de definições claras em relação à implantação do Sistema. Além da tardia publicação dos instrumentos oficiais de reconhecimento de cursos, no ano de 2010 ocorre também a “republicação” da Portaria Normativa 40, com algumas alterações.

**Quadro 7 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2009/2010**

<b>Normativa</b>	<b>Síntese</b>
Portaria 1, de 5 de janeiro de 2009	Aprova o Instrumento de Avaliação para fins de reconhecimento dos cursos superiores de Tecnologia.
Portaria 2, de 5 de janeiro de 2009	Aprova o Instrumento de Avaliação para reconhecimento de bacharelados e Licenciaturas.
Portaria 3, de 5 de janeiro de 2009	Aprova o Instrumento de Avaliação para reconhecimento de cursos de graduação em Direito.
Resolução CNE/CES nº 1, de 20 de janeiro de 2010	Dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e credenciamento de Centros Universitários.
Resolução CNE/CES nº 3, de 14 de outubro de 2010	Regulamenta o Art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e credenciamento de universidades do Sistema Federal de Ensino.
Portaria normativa 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2010	Institui o e-MEC, BASis e Enade, dentre outras providências.

Fonte: Elaborado pela autora, utilizando dados coletados no site INEP (2016).

A Portaria Normativa 40 (MEC, 2007) foi republicada certamente porque deixou de tratar de pontos essenciais que foram complementados nesta nova republicação. No Capítulo III, as alterações foram: inclusão do § 5º do art. 8º; na Seção I, inclusão do art. 11-A, mais o § 1º ao 4º; art. 11-B, com §§ 1º e 2º; na Seção II, inclusão do art. 13-A; no art. 14, alteração do texto dos §§ 2º e 3º; ainda na Seção II, inclusão do art. 14-A e seus três incisos, 14-B e seus sete incisos, e 14-C; no art. 15, inclusão dos §§ 7º e 8º; no art. 16, inclusão do § 4º; no art. 17, inclusão do § 3º; Inclusão da Subseção II, com art. 17-A, 17-B, 17-C, 17-D, 17-E, 17-F, 17-G, 17-H, 17-I, 17-J, 17-K e seus respectivos incisos, parágrafos únicos e números; na Seção III, inclusão dos §§ 4º e 5º no art. 18; inclusão do §§ 8º e 9º, e suas respectivas letras, no art. 29; mudança total no texto do art. 33, bem como no texto dos seus §§ 1º, 2º e 3º; inclusão dos artigos 33-A, 33-B e 33-C. No Capítulo V, foi incluída a Seção II, tratando especificamente do Enade, com os artigos 33-D, 33-E, 33-F, 33-G, 33-H, 33-I, 33-J,

33-K, 33-L, 33-M. No mesmo Capítulo foi incluída a Seção III, que trata especificamente dos indicadores e conceitos de qualidade, com alteração do texto do art. 34 e inclusão de sete incisos a ele. Nela mesma foram incluídos os artigos 35-A, 35-B e 35-C. Houve alteração do texto dos §§ 1º e 2º do art. 36 e inclusão do § 7º no mesmo artigo; inclusão dos §§ 1º e 2º no art. 37; inclusão dos §§ 1º, 2º e 3º no art. 40; inclusão dos §§ 1º e 2º no art. 50; inclusão do art. 56-A; inclusão do inciso VIII e do § 6º no art. 57; inclusão do § 5º do art. 61; inclusão dos artigos 61-A até 61-N; inclusão dos artigos 69-A até 69-D. Diante de tantas alterações, talvez fosse melhor publicar uma nova portaria, em substituição à anterior.

Dentre as publicações do ano de 2011, destacadas no quadro 8, o que podemos apontar de legislação mais significativa publicada seria a Resolução CNE/CES 6, de 8 de julho de 2011 (MEC, 2011).

**Quadro 8 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2011**

<b>Normativa</b>	<b>Síntese</b>
Portaria Inep 21, de 31 de janeiro de 2011	Apresenta os resultados do IGC, ENADE e CPC relativos ao ano de 2009.
Nota técnica Inep/Seres, de 9 de fevereiro de 2011	Trata da avaliação de cursos e instituições no ciclo avaliativo, como referencial para os processos de renovação de reconhecimento e credenciamento do Sinaes
Portaria Normativa MEC 8, de 15 de abril de 2011	Institui os cursos que serão avaliados pelo ENADE no ano de 2011.
Resolução CNE/CES 6, de 8 de julho de 2011	Delega competências para a prática de atos.
Portaria Inep 188, de 12 de julho de 2011	Estabelece as regras para aplicação do Enade no ano de 2011.
Decreto 7.590, de 26 de outubro de 2011	Institui, no âmbito do Ministério da Educação, a Rede e-Tec Brasil, com a finalidade de desenvolver a educação profissional e tecnológica na modalidade de educação a distância
Portaria Inep 420, de 16 de novembro de 2011	Publica os resultados do IGC, Enade e CPC relativos a 2010.
Despacho do Secretário da Seres, nº 257, de 16 de dezembro de 2011	Torna públicos os procedimentos e prazos para renovação de reconhecimento de cursos de graduação e credenciamento de instituições de educação superior, a serem protocolados tomando como referência os resultados do ciclo avaliativo do ano 2010

Fonte: Elaborado pela autora utilizando dados coletados no site do INEP (2016)

A Portaria 21 (INEP, 2011), em seu artigo 1º, delegou ao Secretário de Regulação e Supervisão do Ministério da Educação, indeterminadamente,

competência para a prática de atos de regulação [...] visando ao aditamento de atos de credenciamento ou credenciamento de instituições, nas situações de alteração de endereço ou denominação de instituições já credenciadas e outros da mesma natureza, desde que não importem análise de mérito substancial sobre a natureza dos credenciamentos [...]

Este “poder” foi retirado das Secretarias. Novamente temos aí mais um exemplo relacionado à velha questão que tratamos desde o início deste texto: afinal, quem tem o poder de avaliar e regular no País?

A publicação da Portaria 1.006, de 10 de agosto (MEC, 2012 a), que Institui o Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Pares), vide quadro 9, merece interesse no ano de 2012.

**Quadro 9 — Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2012**

<b>Normativa</b>	<b>Síntese</b>
Portaria 61, de 5 de março de 2012	Exclui avaliação no BASis.
Portaria Normativa 6, de 14 de março de 2012	Dispõe sobre os indicadores de qualidade e o Enade.
Portaria 207, de 22 de junho de 2012	A Comissão Assessora da Área de Formação Geral sobre o Enade apresenta definições para o Exame.
Portaria Normativa 13, de 27 de junho de 2012:	Dispõe sobre os indicadores de qualidade e Enade.
Portaria 1.006, de 10 de agosto de 2012	Institui o Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior (PARES)
Portaria 386, de 17 de outubro de 2012	Estabelece os procedimentos de divulgação dos indicadores de qualidade às Instituições de Educação Superior (IES)
Portaria Normativa 24, de 3 de dezembro de 2012	Altera a Portaria Normativa 40/2007.
Despacho 85 da Seres, de 3 de dezembro de 2012	Torna públicos os procedimentos e prazos para renovação de reconhecimento de cursos de graduação, a serem abertos, de ofício, pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, tornando como referência o ciclo avaliativo do ano 2011
Portaria 429, de 6 de dezembro de 2012	Publica os resultados do IGC de 2011.
Despacho 189 do Secretário, de 6 de dezembro de 2012	Desabilita a funcionalidade de abertura de processo de renovação de reconhecimento no Sistema e-MEC

Fonte: Elaborado pela autora utilizando dados coletados no site do INEP (2016)

A Portaria 13 (MEC, 2012 b) nada mais é do que uma tentativa de aprimorar o processo de regulação e supervisão da educação superior, que vinha sendo desenvolvido pelo Sinaes. Seus objetivos são:

- I - melhorar a eficiência e a efetividade das atividades de regulação e supervisão de cursos e instituições de educação superior, de forma a assegurar ao estudante, destinatário principal das políticas públicas educacionais, a oferta de uma educação superior de qualidade;
- II - fortalecer a capacidade institucional para gestão em regulação e supervisão;
- III - melhorar a coordenação e o alinhamento estratégicos entre as políticas públicas setoriais e os processos regulatórios;
- IV - aperfeiçoar e desenvolver mecanismos de controle social e transparência dos procedimentos de regulação e supervisão desenvolvidos pelo MEC.

V - aprimorar e desenvolver mecanismos de atendimento de demanda da sociedade e dos agentes regulados pelas informações produzidas e gerenciadas pelo MEC.

O mais interessante é que o Programa Pares foi instituído no âmbito da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres), que ficou responsável pela coordenação, supervisão e execução do Pares; então novamente temos o paradoxo de que quem aplica o Sinaes é o INEP, mas a autoridade para aprimorar o processo de regulação e supervisão da educação superior no país foi atribuída à Seres. A dúvida que sempre paira em relação a esse ponto está relacionada à questão: será que estes órgãos, INEP e Seres, se comunicam efetivamente? Afinal, quem aprimora precisa se relacionar e dialogar com quem de fato operacionaliza o processo de avaliação da educação superior no país, pois é quem aplica que sabe onde estão as principais necessidades de melhoria do Sistema.

No ano de 2012 temos ainda uma nova alteração da Portaria Normativa 40 (MEC, 2007), com uma mudança significativa no art. 36-A, que antes apresentava a seguinte redação:

Na hipótese de CC ou CI insatisfatórios, exaurido o recurso cabível, em até 30 (trinta) dias da notificação, [a instituição avaliada] deverá apresentar, à Secretaria competente, protocolo de compromisso, aprovado pela CPA da instituição, cuja execução deverá ter início imediato.

Na nova redação dada pela Portaria Normativa 24, de 3 de dezembro de 2012 (MEC, 2012 c), o texto passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 36-A Nos termos dos arts. 60 e 61 do Decreto nº 5.773, de 2006, a Secretaria poderá determinar a celebração de protocolo de compromisso no prazo de 30 (trinta) dias da divulgação dos indicadores de qualidade e conceitos de avaliação de que trata o art. 34 desta Portaria.

Na prática isto quer dizer que antes a IES e suas Comissões Permanentes de Avaliação tinham autonomia para apresentar protocolo de compromisso visando melhorias internas; após a alteração da Portaria 40, a IES perde esta perspectiva de autonomia, passando a ser o protocolo de compromisso uma determinação da Secretaria competente.

Os anos de 2013 e 2014, como podemos observar no quadro 10, apresenta uma gama variada de alterações, novas disposições e definições de procedimentos em relação ao Sistema. Nestes anos temos ainda os procedimentos de divulgação do

conceito Enade, que muitos críticos do sistema anterior não queriam que fosse transformado em um *ranking*, mas aconteceu. Nestes anos também receberam atenção os processos relacionados ao reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos a distância, cujos processos de regulação foram definidos por meio da Instrução Normativa 1, de 14 de janeiro de 2013, da Seres (MEC, 2014).

**Quadro 10 —Legislação relativa ao Sinaes publicada em 2013/2014**

Normativa	Síntese
Portaria 641, de 22 de outubro de 2013	Estabelece os procedimentos de divulgação do Conceito Preliminar do Curso (CPC).
Portaria 689, de 27 de novembro de 2013	Altera a portaria 429, de 06 de dezembro de 2012
Portaria Normativa 24, de 25 de novembro de 2013	Regulamenta o art. 2º do Decreto 8.142, de 21 de novembro de 2013, e o art. 35 do Decreto 5.773, de 9 de maio de 2006, com as alterações dadas pela redação do Decreto 8.142, de 2013
Despacho do Secretário da Seres, de 2 de janeiro de 2013	Torna públicos os critérios para revisão da medida imposta pelo Despacho Seres/MEC 192, de 2012, aos cursos que obtiveram resultado insatisfatório nos CPCs referentes aos anos de 2008 e 2011, mas que apresentaram tendência de melhora em seus indicadores contínuos.
Instrução Normativa Seres nº 1, de 14 de janeiro de 2013	Dispõe sobre os procedimentos do fluxo dos processos de regulação de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos na modalidade EaD.
Instrução Normativa MEC nº 2, de 14 de janeiro de 2013	Disciplina os procedimentos para os processos de mudança de local de oferta de cursos superiores, na modalidade presencial, oferecidos por Instituições de Educação Superior (IES) sem autonomia universitária do Sistema Federal de Ensino.
Portaria Normativa MEC nº 2, de 1º de fevereiro de 2013	Estabelece os procedimentos e o padrão decisório para os pedidos de autorização dos cursos de graduação em medicina ofertados por Instituições de Educação Superior integrantes do Sistema Federal de Ensino, protocolados no Ministério da Educação até o dia 31 de janeiro de 2013
Portaria Normativa MEC 6, de 27 de março de 2013	Determina os cursos no âmbito dos quais o Enade seria aplicado no ano.
Instrução Normativa Seres nº 4, de 31 de maio de 2013	Estabelece os critérios para a dispensa de visita de avaliação <i>in loco</i> pelo INEP e o padrão decisório para os pedidos de autorização de cursos de graduação presenciais ofertados por instituições de educação superior integrantes do sistema federal de ensino.
Portaria Seres 244, de 31 de maio de 2013	Reconhece os cursos superiores na modalidade a distância, relacionados no Anexo da Portaria, com as vagas totais anuais.
Despacho do Secretário da Seres, nº 130, de 15 de julho de 2013	Dispõe os parâmetros técnicos fixados pela Seres para aplicação de penalidades aos cursos da área da saúde sob supervisão e em trâmite na Diretoria de Supervisão da Educação Superior.
Portaria MEC 794, de 23 de agosto de 2013	Dispõe sobre o Censo da Educação Superior.
Portaria INEP 520, de 5 de setembro de 2013	Estabelece os procedimentos de divulgação do Conceito Enade 2012 às Instituições de Educação Superior.
Portaria Normativa nº 1, de 2 de janeiro de 2014	Estabelece o Calendário 2014 de abertura de protocolo de ingresso de processos regulatórios no sistema e-MEC.

Fonte: Elaborado pela autora utilizando dados coletados no site do INEP (2016)

Conforme se observa no quadro 10, o ano de 2014 teve apenas um documento publicado, no que se refere a este estudo. A base para a obtenção dos conceitos neste

ano foi a legislação publicada em 2013, com pequenas alterações. Isto pode nos indicar que, desde a sua criação em 2004, o Sinaes possa estar, enfim, encontrando uma solidez em relação ao seu modo de aplicação e processamento. No entanto, em 2013 foi grande o volume de normativas.

Além de toda a legislação apresentada nos quadros acima, a cada ano o INEP publicou Notas Técnicas para cálculo do Conceito Enade, CPC e IGC, bem como para dar orientações sobre a prova do Enade, conforme elencado no quadro 11, abaixo. Ao analisar as Notas Técnicas publicadas, o que nos chama mais atenção é que em todos os anos as fórmulas para cálculos do Conceito Enade, do CPC e do IGC sofrem algum tipo de alteração, considerando ou deixando de considerar algum ponto ou característica.

**Quadro 11 — Notas Técnicas publicadas pelo INEP entre 2008 e 2013.**

<b>Ano</b>	<b>Documento</b>
<b>2013</b>	Nota técnica 70 — Utilização dos Insumos do Questionário do Estudante Nota técnica 71 — Cálculo do Conceito Enade Nota técnica 72 — Cálculo do CPC — atualizada em 6 de maio de 2015 Nota técnica 73 — Cálculo do IGC — atualizada em 9 de dezembro de 2014 Nota técnica 74 — Delimitação do problema de aplicação no Enade 2013 Nota técnica 86 — Cálculos diante do problema de aplicação no Enade 2013 Nota técnica 90 — Divulgação diante do problema de aplicação no Enade 2013
<b>2012</b>	Nota Metodológica de Cálculo dos Indicadores de Qualidade — atualizada em 8 de janeiro de 2014 Nota técnica — Cálculo do Conceito Enade
<b>2011</b>	Manual dos Indicadores de Qualidade 2011 Nota Técnica MEC/INEP/DAES 29/2012
<b>2010</b>	Nota técnica — Cálculo do IGC Nota técnica — Cálculo do Conceito Enade Nota técnica — Cálculo do CPC
<b>2009</b>	Orientações gerais para o dia da prova, sobre alocação de participantes Nota técnica — Cálculo do Conceito Enade Nota técnica — Cálculo do CPC
<b>2008</b>	Nota técnica — Cálculo do Conceito Enade Nota técnica — Cálculo do CPC Nota técnica — Aplicação do CPC na avaliação de cursos Nota técnica — Enade 2008 — Resultados dos recursos

Fonte: Elaborado pela autora utilizando dados coletados no site do INEP (2016)

A perspectiva de se necessitar alterar, todos os anos, as fórmulas para cálculos dos conceitos de indicadores de qualidades nos leva a concluir que não existe um consenso ou sólida definição de como devam ser obtidos. Seria esperado que já desde o início da implantação do Sistema existisse um direcionamento concreto em relação a esse ponto, no entanto a frequência com que as fórmulas foram alteradas nos demonstra que não.

Sabemos que organizar em quadros toda a legislação publicada que subsidia a implantação do Sinaes pode parecer um trabalho enfadonho e desnecessário, mas destacamos a relevância de que o leitor deste trabalho possa ter a noção de quão “hercúlea” foi e está sendo a implantação deste Sistema. Afinal, como todo ano ainda são publicados ajustes e novos procedimentos, entendemos a necessidade deste apanhado referencial, haja vista que nem a Lei 10.861 (BRASIL, 2004), nem a Portaria 40 (MEC, 2007) deram conta da demanda de esclarecimento e direção. É claro que existem aí os documentos pontuais e necessários de cada sistema em execução, como Editais de abertura dos ciclos de avaliação ou portarias dando conta dos resultados; no entanto, outros documentos trataram muito mais de “emendar” as “pontas soltas”, ou cobrir os “buracos” que careciam de esclarecimentos nos documentos centrais do processo, do que de realmente atender ao fim a que se propunham.

Diversos estudos seriam necessários apenas para apresentar as discrepâncias e lacunas apresentadas na documentação que embasa o Sinaes. Embora nosso estudo não tenha se detido especificamente a esta tarefa, pareceu-nos relevante destacar que detectamos, pela análise da legislação que fizemos, diversas situações que justificam o fato de se necessitar de um número tão grande de documentos para colocar em prática uma Lei.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa se desenvolveu numa abordagem quali-quantitativa, apresentando-se como um estudo de cunho exploratório e descritivo. De acordo com Sampieri, Collado e Lucio (1991, p. 77),

muito frequentemente o propósito do investigar é descrever situações e eventos. Isto é, dizer como é e se manifesta determinado fenômeno. Os estudos descritivos buscam especificar as características importantes de pessoas, grupos, comunidades e qualquer outro fenômeno que seja submetido a análise. (Tradução nossa).

Sobre a utilização de dois tipos de estudos em uma mesma pesquisa, Sampieri, Collado e Lucio (1991, p. 69) esclarecem que

algumas vezes uma pesquisa pode caracterizar-se como exploratória, descritiva, correlacional ou explicativa, porém não situar-se unicamente como tal. Isto é, embora um estudo seja essencialmente exploratório, conterá elementos descritivos, ou bem um estudo correlacional incluirá elementos descritivos, e o mesmo ocorre em cada uma das tipologias de estudo. (Tradução nossa).

É o que ocorre aqui, onde exploramos o tema e lançamos mão de “elementos descritivos” para visualização dos aspectos relevantes para a pesquisa.

#### 3.2 PROCEDIMENTOS

Quanto à coleta de dados, a pesquisa se enquadra como documental; já no aspecto de análise dos dados, a pesquisa utilizou a perspectiva de Análise de Conteúdo proposta por Bardin (1977, p. 38), que se configura em “[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens [...]”. Complementa o autor que “[...] a intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não).”

Bardin (1977, p. 29) esclarece que “[...] o Método de Análise de Conteúdo se baseia no rigor e necessidade de descobrir, de adivinhar, de ir além das aparências.”

Para a autora “[...] não se trata de atravessar significantes para atingir significados, à semelhança da decifração normal, mas atingir, através de significantes ou de significados (manipulados), outros significados de natureza psicológica, sociológica, política, histórica, etc.” (p. 41).

Para a realização da etapa da análise de dados, utilizamos a orientação proposta por Bardin (1977). A ação ficou subdividida em três etapas: 1 - Pré-análise; 2 - Exploração do Material; 3 - Interpretação dos Dados.

Na primeira etapa ocorreu uma primeira análise dos dados a partir das fontes de informações disponíveis, conforme o passo a passo descrito abaixo:

a) realizamos inicialmente uma “leitura flutuante” (BARDIN, 1977), de forma a estabelecer contato com o material e documentos que estariam disponíveis sobre a temática;

b) partimos para a definição do que realmente seria utilizado nesta pesquisa;

c) formulamos os objetivos que norteariam esta pesquisa;

d) determinamos os indicadores que seriam utilizados como referência.

Na segunda etapa, exploramos o material e, sob a orientação dos objetivos norteadores do estudo, realizamos uma classificação e codificação do material para posterior definição das categorias e descrição analítica dos dados. Por fim, na terceira etapa, os dados passaram pelo processo de interpretação.

### 3.3 CAMPO DE PESQUISA

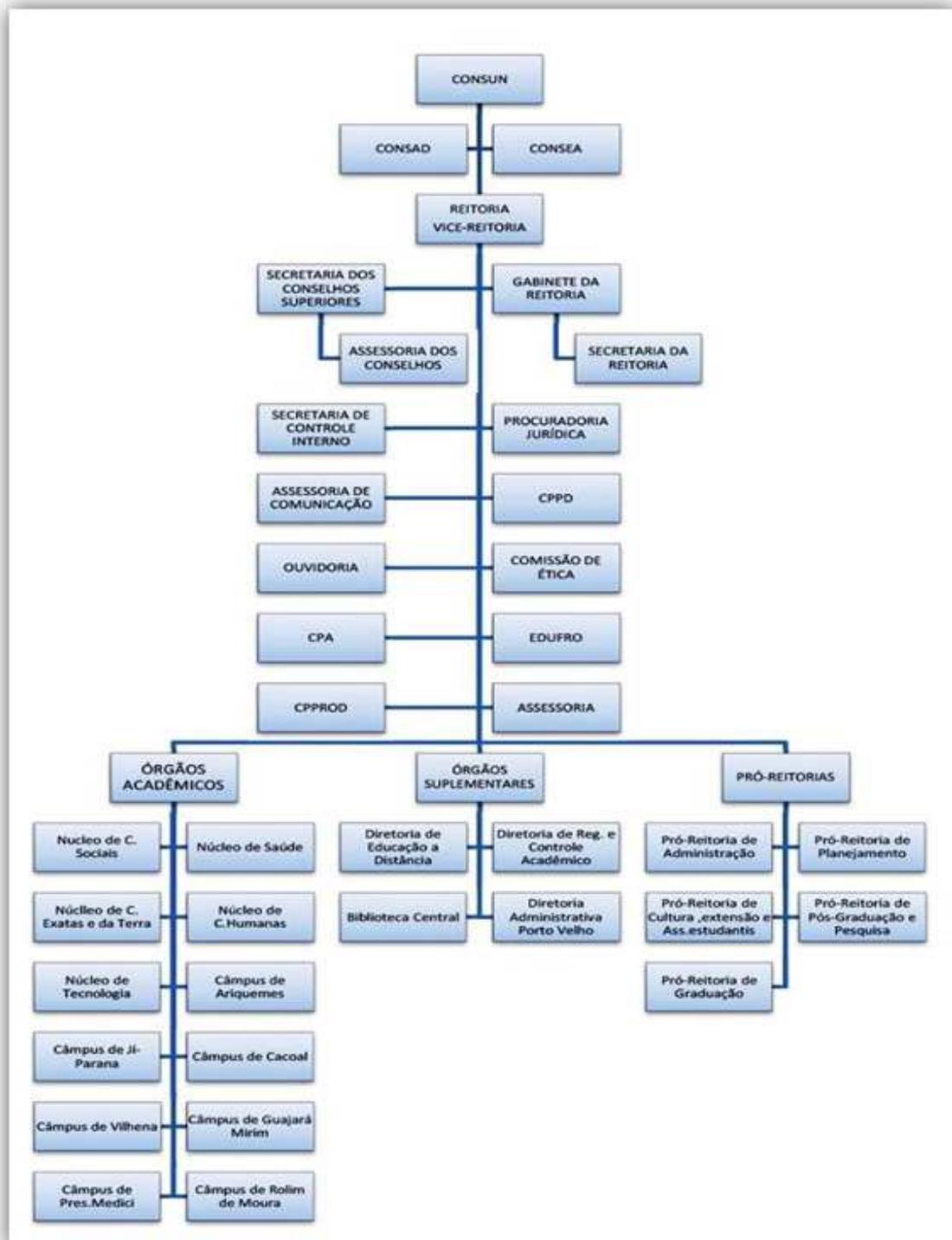
A pesquisa levou em conta as duas instituições federais públicas de educação superior de Porto Velho-RO: o Instituto Federal de Rondônia (IFRO) e a Universidade Federal de Rondônia (Unir). Abarcou cinco categorias: desenvolvimento regional e educação superior; avaliação da educação superior no Brasil — consensos, opiniões e divergências sobre o Sinaes; avaliação de estudantes da Unir e IFRO; avaliação de cursos da Unir e IFRO; e avaliação institucional na Unir e IFRO.

#### 3.3.1 Universidade Federal de Rondônia (Unir): história e composição

A Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir) foi instituída pela Lei 7.011, de 8 de agosto de 1982, com o objetivo de “[...] ministrar o ensino superior e desenvolver a pesquisa, a ciência, as letras e as artes [...]”, conforme o artigo 2º da

mesma Lei (BRASIL, 1982, p. 1). Começou suas atividades inicialmente vinculada à Prefeitura de Porto Velho, por meio de parceria com a Universidade Federal do Pará, incorporando a Fundação Centro de Ensino Superior de Rondônia — Fundacentro. Sua organização se dá conforme a figura 6.

Figura 6 — Organograma da Unir



Em 24 de maio de 1989, o Conselho Federal de Educação, por meio da Autorização de Funcionamento 16 (MEC, 1989), aprova a petição para funcionamento de cursos fora da sede. Ficaram autorizados a funcionar os *campi* de Guajará-Mirim, Ji-Paraná, Cacoal, Rolim de Moura e Vilhena.

Após esta data, a Unir passa a funcionar com uma nova estrutura, envolvendo 13 cursos em Porto Velho: Administração, Ciências Biológicas, Ciências Contábeis, Direito, Economia, Educação Física, Enfermagem, Geografia, História, Letras, Matemática, Pedagogia e Psicologia, todos com 40 vagas cada. Os *campi* do interior, juntos, tinham os mesmos cursos da capital, dois em cada unidade, com o mesmo número de vagas.

Ao longo de quase 33 anos de atuação, a Unir avançou no aumento do leque de cursos de graduação nas áreas de Ciências Humanas, Ciências Sociais, Saúde e Ciências Exatas e da Terra. Os cursos são distribuídos em oito na atualidade: em Ariquemes, cursos de Engenharia de Alimentos e Pedagogia; em Cacoal, Administração, Ciências Contábeis, Direito e Engenharia de Produção; em Guajará-Mirim, Administração, Gestão Ambiental, Letras Português e Pedagogia; em Ji-Paraná, Educação Básica Intercultural, Engenharia Ambiental, Estatística, Física, Matemática e Pedagogia; em Presidente Médici, Engenharia de Pesca e Aquicultura; em Rolim de Moura, Agronomia, Engenharia Florestal, História, Medicina Veterinária, Pedagogia e Educação do Campo; em Vilhena, Administração, Ciências Contábeis, Comunicação Social, Jornalismo, Letras Português e Jornalismo (UNIR, 2015). O *Campus* Porto Velho conta hoje com 28 cursos de graduação: Administração, Arqueologia, Artes Visuais, Biblioteconomia, Ciências Biológicas, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Ciências Sociais, Direito, Educação Física, Enfermagem, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Filosofia, Física, Geografia, História, Informática, Letras Espanhol, Letras Inglês, Letras Português, Matemática, Medicina, Música, Pedagogia, Psicologia, Química, Teatro.

### **3.3.2 Instituto Federal de Rondônia (IFRO): história e composição**

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO) foi criado em 2008, por força da Lei Federal 11.892 (BRASIL, 2008), que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. O IFRO, assim como os demais Institutos Federais, tem como finalidade, conforme expresso no artigo 6º da

mesma Lei, “[...] II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais [...]”

O IFRO é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, equiparado às universidades federais. É uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino para os diversos setores da economia e na realização de pesquisa e desenvolvimento de novos produtos e serviços, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade, oferecendo mecanismos para educação continuada, conforme os fundamentos da Lei 11.892 (BRASIL, 2008).

O IFRO surgiu da integração da Escola Técnica Federal de Rondônia com a Escola Agrotécnica Federal de Colorado do Oeste, à época já com dezesseis anos de existência. Atualmente, a instituição está fazendo investimentos substanciais na ampliação de seus *Campi* e de sua rede. Em 2014, constituiu-se a seguinte configuração: uma Reitoria com sede na capital Porto Velho; sete unidades em funcionamento: Colorado do Oeste, Ji- Paraná, Ariquemes, Cacoal, Vilhena e Porto Velho (Zona Norte e Calama); e um *campus* em implantação em Guajará-Mirim.

Em atendimento à demanda por desenvolvimento, o IFRO fomenta programas e cursos que vão da oferta em Ensino Técnico Integrado ao Ensino Médio até Cursos Tecnológicos Superiores, Bacharelados, Engenharias, Licenciaturas e Cursos de Pós-Graduação, além de formação continuada e acreditação de saberes e competências. A missão do IFRO, segundo o seu PDI (IFRO, 2014), é promover educação científica e tecnológica de excelência, por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão, para a formação de cidadãos comprometidos com a sustentabilidade da sociedade. De acordo com o artigo 7º da Lei 11.892 (BRASIL, 2008), os objetivos dos Institutos Federais são:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;

III - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional; e

VI - ministrar em nível de educação superior:

a) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia;

b) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional;

c) cursos de bacharelado e engenharia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento;

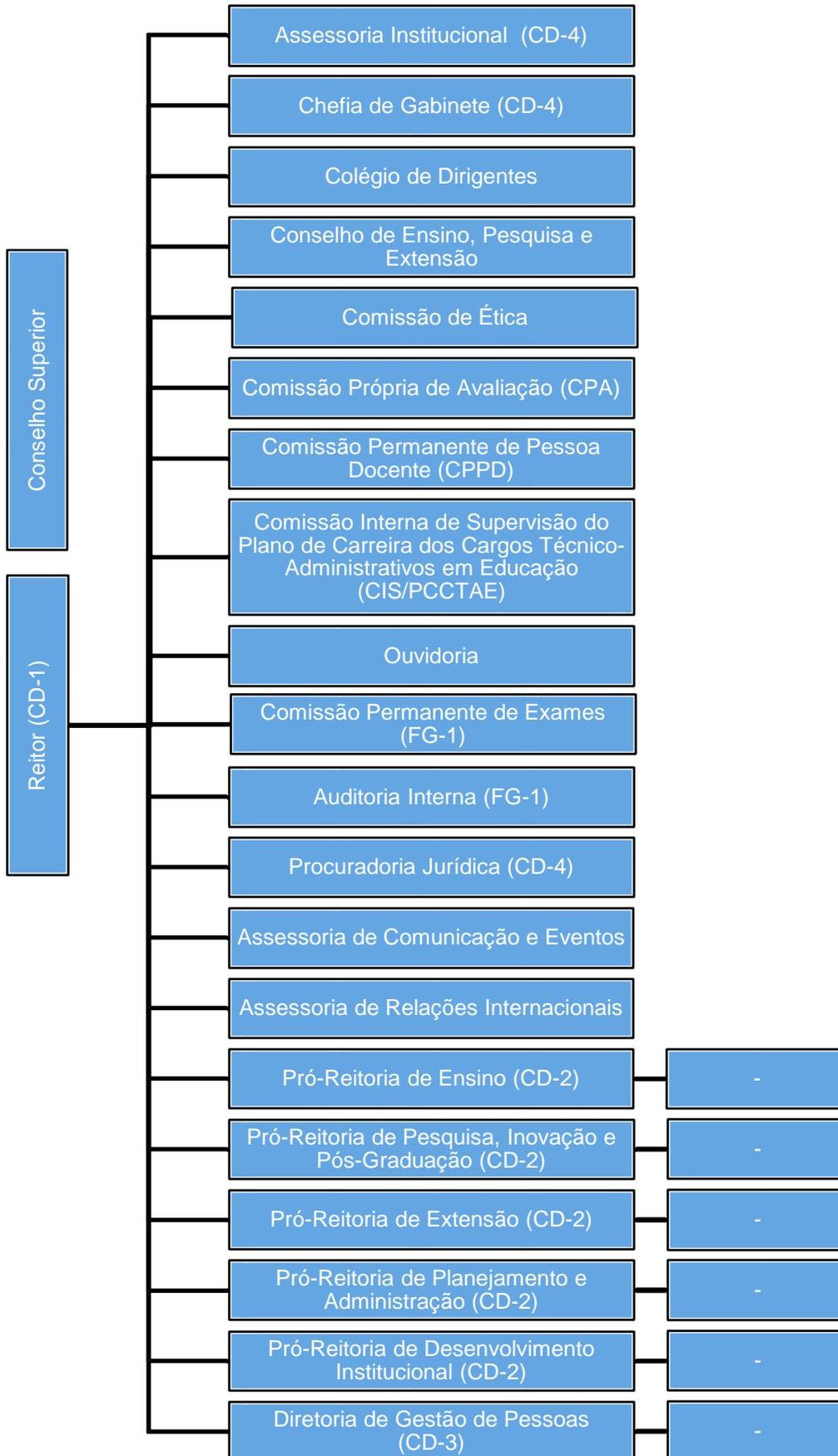
d) cursos de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento;

e

e) cursos de pós-graduação stricto sensu de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica.

A estrutura organizacional do IFRO, disposta na figura 7, conforme os referenciais da Resolução 61 do seu Conselho Superior (IFRO, 2015), conta em seu topo com este mesmo Conselho como órgão colegiado decisório e a figura do Reitor; depois seguem as estruturas submetidas ao gestor maior: Pró-Reitoria de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação; Pró-Reitoria de Ensino; Pró-Reitoria de Extensão; Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional; Pró-Reitoria de Planejamento e Administração; Assessoria Especial do Reitor; Chefia de Gabinete; Colégio de Dirigentes; Diretoria de Gestão de Pessoas; Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão; Comissão de Ética; Comissão Própria de Avaliação; Comissão Permanente de Pessoal Docente; Comissão Permanente de Supervisão do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; Comissão Permanente de Exames; Auditoria Interna; Procuradoria Jurídica; Assessoria de Comunicação; e Assessoria de Relações Internacionais. Vinculadas a cada Pró-Reitoria, existem direções e coordenações.

Figura 7 — Estrutura administrativa do IFRO



Fonte: Elaborado pela autora, conforme dados do IFRO (2015)

São ofertados atualmente oito cursos de graduação nos *campi* do IFRO: Bacharelado em Agronomia (Colorado do Oeste); Licenciatura em Ciências Biológicas (Ariquemes e Colorado do Oeste); Licenciatura em Física (Porto Velho Calama); Curso Superior de Tecnologia em Gestão Ambiental (Colorado do Oeste); Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública (Porto Velho Zona Norte); Curso Superior de Tecnologia em Laticínios (Colorado do Oeste); Licenciatura em Matemática (Vilhena); Licenciatura em Química (Ji-Paraná).

### 3.4 INSTRUMENTOS E PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

A principal fonte de pesquisa documental é o INEP<sup>3</sup>, em cujo site foram coletados diversos documentos e relatórios de dados estatísticos relacionados ao desempenho dos estudantes no Enade, especificamente os microdados dos anos de 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013; também em sua plataforma foi possível encontrar documentos com informações e dados relativos ao desempenho dos cursos e instituições no processo de avaliação do Sinaes, bem com toda legislação relativa ao tema.

Outra fonte também indispensável de coleta de dados foi o site do sistema e-Mec<sup>4</sup>, alimentado por cada uma das Instituições envolvidas na pesquisa. Nele foram levantados dados relacionados aos cursos e às Instituições, especificamente dados relativos à Universidade Federal de Rondônia (*Campus* Porto Velho), e do Instituto Federal de Rondônia (*Campi* Porto Velho Calama e Zona Norte). As informações são relativas a autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos das duas instituições, bem como outros processos pertinentes à pesquisa e ocorrências envolvendo tais processos.

---

<sup>3</sup> O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral. Para gerar seus dados e estudos educacionais o INEP realiza levantamentos estatísticos e avaliativos em todos os níveis e modalidades de ensino.

<sup>4</sup> O e-MEC é um sistema eletrônico de acompanhamento dos processos que regulam a educação superior no Brasil. O Sistema é gerenciado pelo Ministério da Educação e alimentado por cada Instituição, que pode acompanhar todos os processos relacionados aos cursos superiores através do Sistema.

Foram ainda utilizados como fonte os documentos relacionados ao assunto em sites governamentais, principalmente a legislação pertinente ao tema, além de diversos artigos, bibliografia e informações disponibilizadas nos sites da Unir e IFRO.

### 3.5 ORGANIZAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Após coleta e organização dos dados, emergiram seis categorias: desenvolvimento regional e educação superior; avaliação da educação superior no Brasil; consensos, opiniões e divergências sobre o Sinaes; avaliação de estudantes da Unir e IFRO; avaliação de cursos da Unir e IFRO; e avaliação institucional na Unir e IFRO, apresentados nesta ordem.

## 4 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA ANÁLISE DO SINAES EM SEIS CATEGORIAS

Nesta parte do trabalho, apresentamos a análise das seis categorias que pontuamos neste Estudo, conforme os tópicos a seguir.

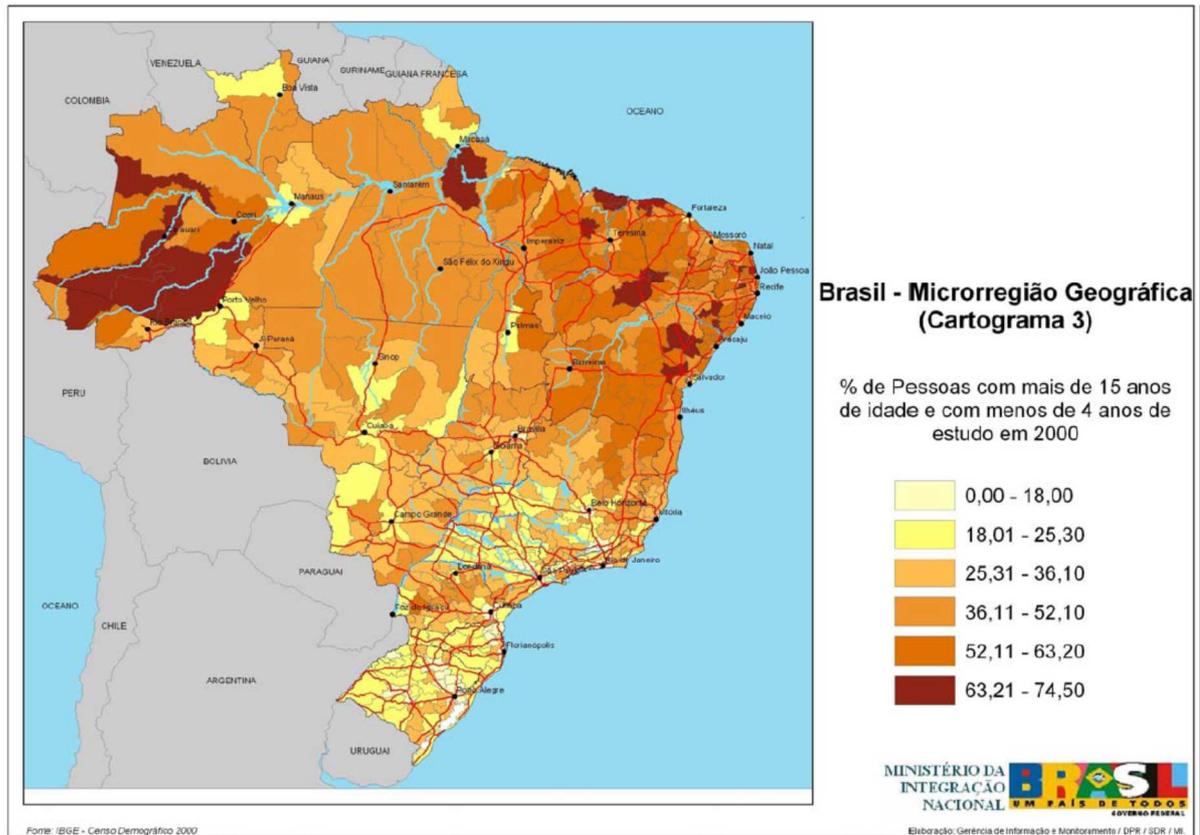
### 4.1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E EDUCAÇÃO SUPERIOR

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), apresentada pelo Ministério da Integração Nacional no ano de 2007, instituída por meio do Decreto 6.047, de 22 de fevereiro de 2007 (BRASIL, 2007), apresentou uma nova política, capaz de investir no potencial das regiões, valorizando a diversidade regional e impulsionando os arranjos produtivos locais, visando assim minimizar as problemáticas com as desigualdades regionais. Conforme discorre o documento base da PNDR, “[...] a matéria-prima da Política é o imenso potencial de desenvolvimento contido na diversidade econômica, social, cultural e ambiental de cada região do país” (BRASIL, 2007 b, p. 12).

O mapa da figura 8 demonstra o índice de escolaridade das pessoas com mais de 15 anos de idade. Observamos que, em Rondônia, há quatro faixas bem características: na faixa noroeste do Estado compõem cerca de 18 a 25% os jovens com apenas 4 anos de escolaridade; alternadamente, as outras quatro faixas compreendem aproximadamente 25 a 36 e 36 a 52% dos jovens de 15 anos com este pequeno total de escolaridade apenas. Observamos também que o Amazonas e grande parte do Acre são os locais que mais concentram baixos níveis de escolarização, enquanto no Sul e Sudeste os resultados são bem melhores, como polos opostos.

Conforme apontado na PNDR (BRASIL, 2007 b, p. 11), “[...] o contraste litoral *versus* interior é reforçado por um contraste norte/sul bem marcado, em que se ressaltam diferenças regionais marcantes e desfavoráveis ao Norte e ao Nordeste, tanto no que tange ao nível de educação quanto ao grau de urbanização.” Neste sentido se destaca a importância de elevar o nível de educação, como fomento do processo de desenvolvimento regional.

**Figura 8 — Pessoas por região no Brasil com mais de 15 anos de idade e menos de 4 anos de estudo**



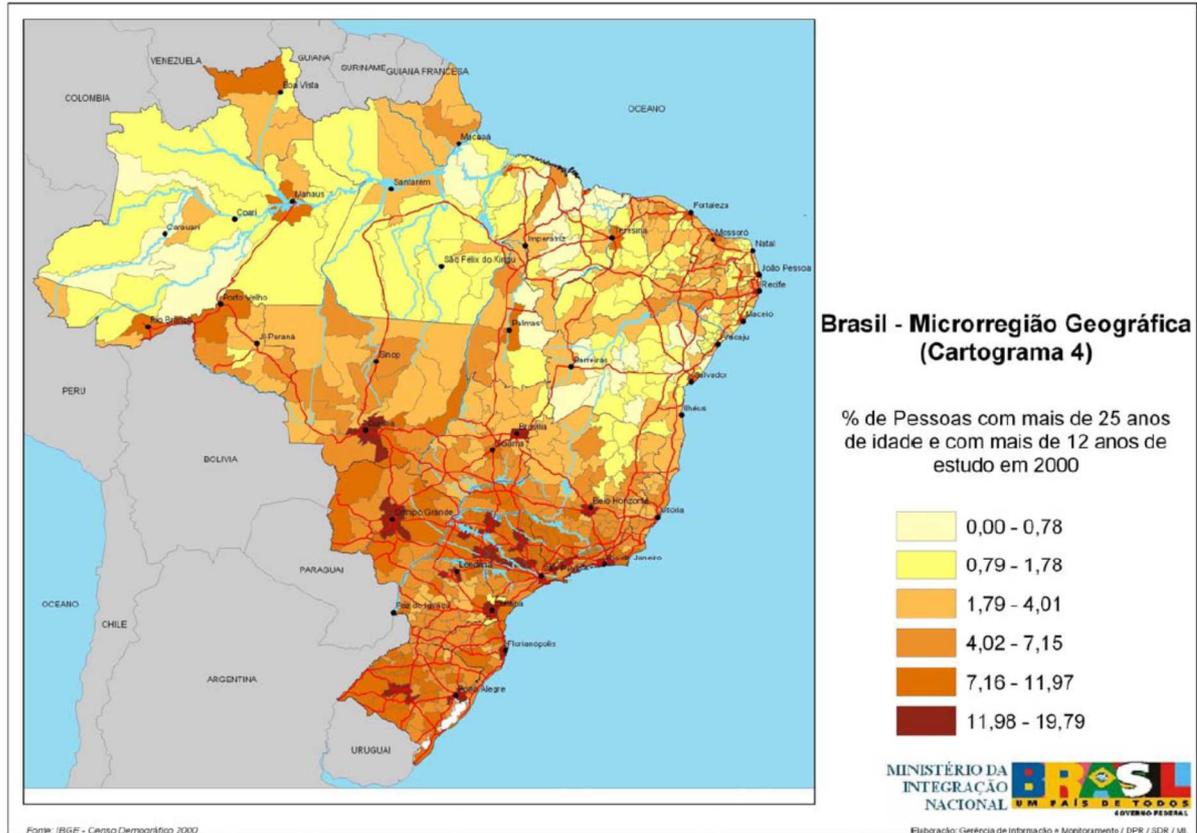
Fonte: IBGE (2014)

O mapa disposto na figura 9 compreende outra faixa etária, dos 25 anos de idade, e 12 anos de escolaridade como patamar mínimo de experiência estudantil no cenário nacional.

Novamente, observa-se uma desvantagem no Norte. Notadamente, em Rondônia, aqueles com 12 ou mais anos de estudo ocupam uma pequena faixa na capital, Porto Velho, na divisa com Amazonas e Acre, e outra grande, com 7 a 12 anos de estudo, também está na mesma região, restando aos municípios mais afastados do grande centro um volume bem menor de anos de estudo, especialmente nas grandes áreas de exploração agropecuária, ao longo da rodovia BR 364.

A polarização pode ser vista novamente com base na figura 9, em cujo mapa observa-se que o maior volume de pessoas de 25 anos, com mais de 12 anos de estudo, estão concentradas no Sul e Sudeste do Brasil. Assim, os dois mapas funcionam como uma síntese comparativa da situação educacional do país.

**Figura 9 — Pessoas por região no Brasil com mais de 25 anos de idade e mais de 12 anos de estudo**



Fonte: IBGE (2014).

Na PNDR, a região Norte ficou enquadrada no Grupo 4, envolvendo Microrregiões de baixa renda (MRGs), assim compreendidas, conforme o documento de referência (BRASIL, 2007 b, p. 15):

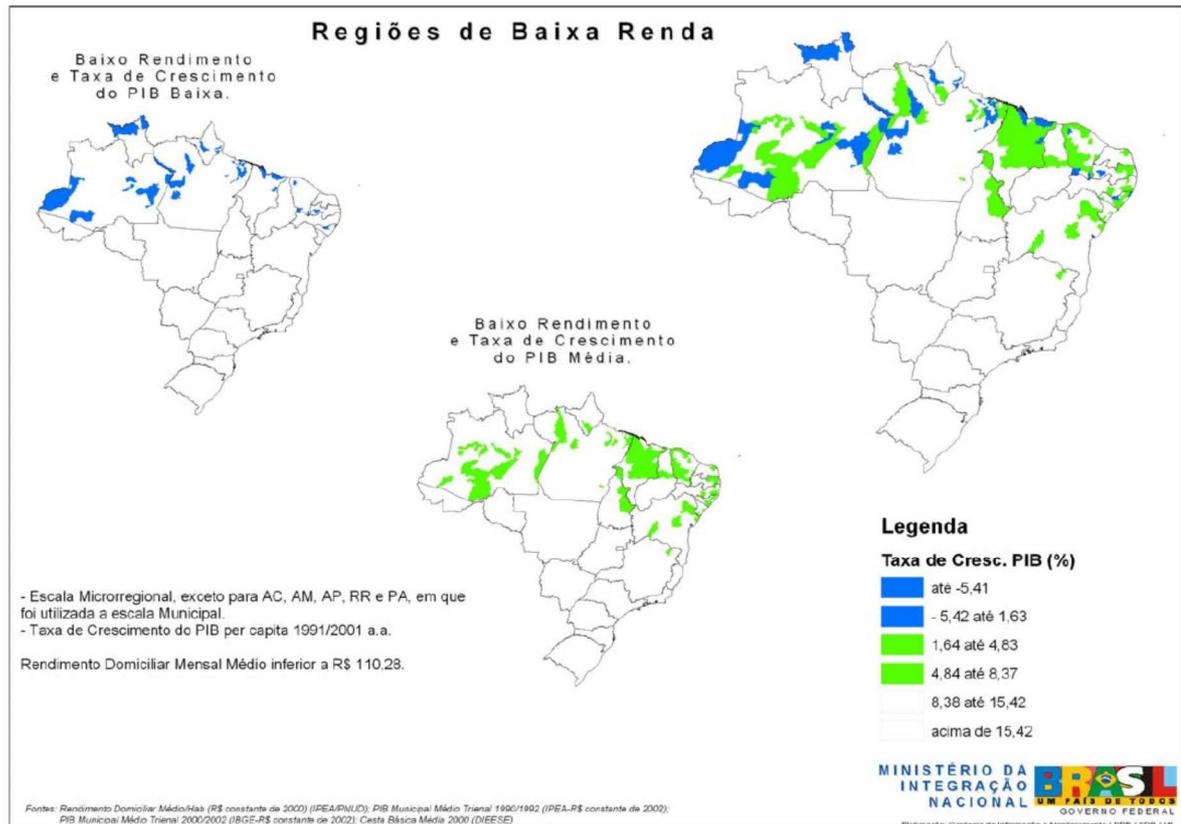
MRGs com baixo rendimento domiciliar e baixo dinamismo [...]. Concentradas no Norte e Nordeste, combinam situações de pobreza e debilidade de base econômica regional. O grau de urbanização é o mais baixo (50,4%), assim como o nível de educação (cerca de 60% da população têm menos que 4 anos de estudo). Participa com 1,7% do PIB, embora abrigue 8,4% da população. O rendimento domiciliar médio é de apenas 27% da média nacional (BRASIL, 2007 b, p. 15).

Destaca-se na figura 10 também o baixo nível de rendimento econômico do Norte do país. A realidade pode ser vista como reflexa, posto que a educação é um importante fator impulsionador do desenvolvimento do país. Ou seja, os mapas das figuras 8 e 9 são uma das formas de justificação da realidade expressa no mapa da figura 10.

Em culminância com a PNDR, e visando a perspectiva de investimento nos potenciais regionais, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) elaborou e propôs o

documento “Amazônia Sustentável: Diretrizes e Prioridades do Ministério do Meio Ambiente para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Brasileira”, que assumiu o status de Plano Amazônia Sustentável (PAS), delegado para a Coordenação do Ministério da Integração Nacional (MI) e secretariado executivamente pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA)

**Figura 10 — Regiões de baixa renda do país**



Fonte: IBGE (2014)

O PAS (MMA, 2008, p. 13) apresenta como temas principais “[...] (i) produção sustentável com tecnologia avançada; (ii) novo padrão de financiamento; (iii) gestão ambiental e ordenamento territorial; (iv) inclusão social e cidadania e (v) infra-estrutura para o desenvolvimento.” Um dos seus objetivos específicos mais relevantes é “[...] fortalecer a inclusão social e a cidadania por meio de processos participativos de gestão das políticas públicas e de garantias do acesso da população regional a políticas universais de educação, saúde, segurança pública e previdência social” (p. 56). O Plano tem uma preocupação com as políticas públicas relacionadas à educação, destacando, como uma das diretrizes gerais para promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira, promover a pesquisa científica e o desenvolvimento tecnológico para o desenvolvimento sustentável da região.

Existe no PAS (MMA, 2008, p. 74) a inclusão do eixo temático Educação, que aponta os principais objetivos do Plano em relação a este item:

- a) garantir a universalização do acesso ao ensino fundamental e médio em toda a região, proporcionando uma educação de qualidade;
- b) erradicar o analfabetismo;
- c) elevar a qualidade do ensino na região, em todos os níveis de formação, de modo a superar a defasagem em relação à qualidade média nacional;
- d) ampliar a oferta de matrículas no ensino profissionalizante, nas áreas urbanas e rurais, vinculando-o às necessidades e às características da região;
- e) fortalecer e ampliar o alcance de projetos pedagógicos inovadores, adaptados às realidades das comunidades rurais;
- f) promover a capacitação de professores para a Educação de Jovens e Adultos, a alfabetização e a educação indígena;
- g) ampliar o acesso a ferramentas de ensino a distância;
- h) fortalecer iniciativas de educação ambiental, de caráter formal e informal, realizadas junto a populações urbanas e rurais;
- i) adotar critérios de construção de políticas de ensino e pesquisa que valorizem as especificidades regionais da Amazônia;
- j) integrar o sistema de ensino às cadeias produtivas pautadas no uso sustentável da biodiversidade, nas áreas de formação em que isso couber, de forma articulada às políticas de ciência, tecnologia e inovação;
- k) ampliar o número de vagas em universidades públicas federais e estaduais e estabelecer novas unidades, particularmente nos municípios do interior, com a oferta de cursos voltados às necessidades e características locais;
- l) desenvolver políticas que ampliem o acesso ao ensino superior de alunos oriundos das escolas públicas, do meio rural e das minorias étnicas;
- m) fortalecer as universidades públicas já existentes.

A educação ocupa um papel importante no que diz respeito ao desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação de um país e suas regiões. No contexto da Amazônia, desenvolver potencialidades com fins educacionais e científicos é uma estratégia fundamental no sentido de caminhar para a autonomia e a sustentabilidade. Segundo o documento norteador do Sinaes (MEC, 2003, p. 6),

a importância da Educação Superior no conjunto das políticas públicas tem sido crescentemente reconhecida, não apenas em função do seu valor instrumental para a formação acadêmico-profissional, para as atividades de pesquisa científica e tecnológica, para o desenvolvimento econômico e social ou pela sua contribuição para a formação ética e cultural mais ampla, mas igualmente em função do lugar estratégico que ocupa nas políticas públicas orientadas para a cidadania democrática, a justiça social e o desenvolvimento sustentável.

Neste contexto emerge a centralidade das Instituições de ensino superior, “berços” tradicionais do desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação, como conceituam Tenório e Andrade (2009, p. 32): “A universidade é vista não apenas como um centro de formação de saberes e produção do conhecimento, mas como aquela

que atende aos princípios básicos da modernidade, seja no que se refere às relações de trabalho, ou à prestação de serviços à sociedade.”

É nas instituições de ensino superior, em seus programas de graduação, mestrado e doutorado, que se desencadeia o processo frutífero da pesquisa. E esta pesquisa, que não pode estar desvinculada de um contexto regional, apresenta-se principalmente voltada para atender aos Arranjos Produtivos Locais (APLs) e potencializar o desenvolvimento regional. Conforme preconiza a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDB 9.304, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), em seu Capítulo IV, artigo 43, a educação superior tem por finalidade:

- I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Espera-se que a educação superior atenda a padrões de qualidade necessários e possa atingir alguns dos seus objetivos principais: formar mão de obra especializada e gerar, por meio da pesquisa, produtos e processos inovadores com aplicabilidade no contexto regional, conforme uma de suas características expressas no artigo 52 da LDB (BRASIL, 1996): “I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional”.

Em prol do atendimento aos padrões de qualidade da educação superior no Brasil, o Estado tem buscado implementar várias formas de avaliação e controle do processo avaliativo. A perspectiva da educação superior, na atualidade, tem objetivado atender as demandas do mercado econômico no contexto da política

neoliberal vigente. Neste sentido a avaliação da educação superior procura atender a padrões de qualidade exigidos pelo mundo globalizado, conforme Tenório e Andrade (2009).

#### 4.2 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: DA LDB 4.024/61 À 9.394/96

A avaliação é entendida como um processo importante e que sempre suscita grandes discussões. Dias Sobrinho (2002, p. 38) afirma que ela “[...] é um fenômeno essencialmente complexo e permanece incompreensível ou até mesmo se torna deturpado se sobre ele lançamos uma visão simplificadora.” Em todo processo, do mais simples ao mais complexo, a avaliação é uma ação necessária, cabe aplicá-la de forma correta.

No contexto da educação superior, a avaliação acaba muitas vezes por atuar como ferramenta de resposta aos problemas da sociedade, posto que a instituição é conclamada, segundo Dias Sobrinho (2002, p. 46), “[...] a atender as urgências do mundo atual, interferir na construção histórica e se antecipar ao futuro.” Este mesmo autor (p. 705) destaca que

avaliação e educação superior devem ser entendidas como fenômenos sociais e históricos. Não lhes servem as “ideias” essencialistas que as capturam e imobilizam em conceitos que não conseguem acompanhar as transformações históricas e os papéis que esses fenômenos sociais cumprem em circunstâncias distintas da vida das sociedades. Por exemplo, por mais rica que tenha sido a “ideia” da universidade formulada por Humboldt, essa noção ideal não mais corresponde com exatidão às transformações da educação superior, atualmente mais próxima da forma de “multidiversidade”. Também é simplista e redutora a ideia de avaliação como um instrumento neutro e capaz de determinar de forma absolutamente objetiva o que é bom ou o que não é. Como fenômenos sociais, educação superior e avaliação sofrem mudanças e cumprem papéis dinâmicos, respondendo a demandas que lhe são feitas nas mais diversas circunstâncias históricas.

A avaliação da educação superior tem sido utilizada, em diversos momentos históricos do país, de forma a dar um retorno da política vigente de cada época vivida. Novamente Dias Sobrinho (2004, p. 706) é quem explica como tem sido o papel da avaliação da educação superior:

Ao voltar-se para programas, instituições e projetos com nítido sentido social e de amplo interesse, ao envolver recursos públicos e ao ser executada por muitas pessoas, especializadas ou não, a avaliação tornou-se declaradamente um fenômeno político, por mais que ideologicamente se

queira apresentá-la como exclusivamente técnica. A avaliação em nossos dias é cada vez mais assunto que interessa a toda a sociedade, especialmente àquelas comunidades mais preocupadas por seus resultados e efeitos. Mas atualmente, são os Estados os principais interessados e aplicadores da avaliação, especialmente na perspectiva das reformas, do controle e da regulação. Tão importante é o papel da avaliação do ponto de vista político e tão eficiente é ela para modelar sistemas e garantir determinadas práticas e ideologias, que nenhum estado moderno deixa de praticá-la de modo amplo, consistente e organizado. Isto é, como política pública.

Conteras (2002, p. 120) ao analisar os modelos de avaliação da educação superior, as expectativas do Banco Mundial e os princípios da Unesco, aponta uma “[...] caracterização em torno de dois eixos: o eixo do *controle* e o do *aperfeiçoamento* da qualidade. No caso do Banco Mundial, a autora destaca que “[...] a adoção de sistemas oficiais de controle de qualidade que se observa em muitos países e regiões é uma das tendências mais importantes que vêm afetando a educação superior nas duas últimas décadas.” Em outras palavras, a autora propõe que, para o Banco Mundial, “[...] a definição de indicadores de desempenho e o desenvolvimento de sistema globais de qualificação deverão ser as preocupações dos países que desejam alcançar padrões de qualidade aceitáveis” (p. 121). Os indicadores são imprescindíveis para o Banco Mundial, pois justificariam os investimentos a realizar em diversos países, principalmente os ditos “subdesenvolvidos”, ou de “economia emergente”, além de ser uma maneira de efetivar o controle dos investimentos. Conteras (2002, p. 122-123) aponta que a Unesco defende, por sua vez, uma outra posição em relação a como deve ser a avaliação da educação superior:

[...] essa avaliação não deve efetuar-se tendo em conta somente aspectos financeiros, nem se deve relacionar exclusivamente com o financiamento global das instituições de educação superior, que se prestam melhor a uma medição quantitativa em forma de indicadores de qualidade. Deve-se prestar a devida atenção aos princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional. Porém, estes princípios não devem ser invocados para opor-se às mudanças necessárias nem para proteger estreitas atitudes corporativistas ou privilégios que a longo prazo poderiam ter um efeito negativo sobre o funcionamento da educação superior.

Temos então apresentadas duas visões de avaliação defendidas por órgãos internacionais que nos são importantes no sentido de entender a movimentação da avaliação da educação superior, novamente sob as considerações de Conteras (2002, p. 125):

Enquanto o Banco Mundial prioriza a política fiscalizadora do Estado a respeito das universidades e enfatiza a medição dos desempenhos e o controle dos resultados obtidos, com a intenção de revisar as matrizes históricas incorporando uma cultura de avaliação orientada para essas metas, a UNESCO recupera o respeito às práticas e às missões históricas das universidades públicas e autônomas. A avaliação se guia em todos os casos pela responsabilidade de prestar contas à sociedade — com critério de sensibilidade e de compromisso com as aspirações e necessidades sociais —, e se orienta para a melhora e o aperfeiçoamento permanentes no cumprimento de suas funções substantivas.

É importante entender essas visões de avaliação discutidas por Conteras (2002) porque, durante a história de iniciativas de avaliação da educação superior tentadas pelo Brasil desde a década de 60, há vestígios tanto de uma quanto da outra concepção: a que defende a avaliação como sistema de controle, principalmente dos investimentos financeiros; e a que defende a avaliação como emancipadora, objetivando ofertar à população uma política pública de qualidade. Este exercício também nos auxiliará, nas próximas partes de nosso trabalho, a entender o atual Sistema de Avaliação em prática em nosso país, o Sinaes.

Dias Sobrinho (2004, p. 709) critica a situação em que a economia se torna a orientação principal para o processo de avaliação da educação superior. Assevera que

a economia é uma dimensão imprescindível da vida humana, a ser adequadamente desenvolvida pela educação. O papel da educação como motor da economia deve também ser levado em conta. Entretanto, a economia não pode se desbordar na economização da vida humana, ou seja, não pode ser tomada como o centro do desenvolvimento civilizacional, não pode ser a referência central e primordial dos valores da vida pessoal e social. Da mesma forma, a avaliação não deve ser instrumento dessa funcionalização economicista.

Dias Sobrinho (2004, p. 710) também aponta a existência de duas “tendências” de avaliação:

Em outras palavras, sempre advertindo para as possibilidades de existirem configurações híbridas, podem-se distinguir analiticamente duas tendências dominantes na avaliação, conforme se lhe atribua mais a função ético-política de formação da cidadania, promoção de sujeitos autônomos, emancipação e solidariedade social, ou preponderantemente, a função técnico-burocrático-economicista pretensamente objetiva, de controle dos produtos e instrumentalização da educação em função da economia de mercado. No primeiro caso, ainda que não exclusivamente, situam-se aquelas que defendem os valores históricos da universidade referenciada à sociedade. No segundo, como tendência e também não de modo puro, em geral colocam-se governos, organismos multilaterais, instâncias reguladoras, setores universitários a serviço do mercado, ou simplesmente adeptos da ideia de que se pode tratar a realidade sem contaminação ideológica.

Ao afirmar que a avaliação da educação superior pode apresentar dois conceitos, autonomia e regulação, Dias Sobrinho (2004) acrescenta que eles despertam muitos conflitos e contradições, principalmente quando se idealizam processos de avaliação, ou quando são colocados em prática. O autor considera um erro colocar o conceito de regulação acima do de autonomia, posto que se isto ocorresse “[...] a avaliação identificar-se-ia simplesmente como controle. Seria, então, um instrumento que poderia negar ou suspender a autonomia” (p. 710).

No contexto histórico brasileiro de avaliação da educação superior, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 4.024, de 20 de dezembro (BRASIL, 1961), fixou as diretrizes da educação nacional. Neste documento o Ministério de Educação e Cultura executava as decisões emanadas do Conselho Federal de Educação, órgão criado na vigência desta Lei. Ela definia, no artigo 9º, alínea “a”, caber ao Conselho Federal de Educação “[...] decidir sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior, federais e particulares.”

Os Conselhos Federais de Educação acompanhavam a educação superior com base em relatórios emitidos pelas próprias instituições de ensino; sugeriam medidas para a organização do sistema de ensino federal, adotavam ou propunham modificações ou medidas em relação ao ensino; emitiam pareceres. O texto da LDB 4.024 (BRASIL, 1961) não aborda claramente questões relacionadas à garantia da qualidade de ensino, nem aspectos relacionados ao processo de regulação e avaliação da educação superior. Não existe uma política clara de avaliação da educação superior no país neste período.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 5.692, de 11 de agosto (BRASIL, 1971), se preocupou em fixar diretrizes apenas para o ensino de 1º e 2º graus, deixando a educação superior tratada em lei anterior específica, a 5.540, de 28 de novembro (BRASIL, 1968).

A Lei 5.540 (BRASIL, 1968) fixou normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média e foi considerada a “Lei da Reforma Universitária”. Esta Lei estabelece que o Conselho Federal de Educação é responsável pelas autorizações e reconhecimentos das universidades ou estabelecimentos isolados de ensino superior, como também pela suspensão do funcionamento destas mesmas instituições.

O Brasil viveu sob governo militar (Ditadura) de 1964 a 1985, período no qual, segundo Dias Sobrinho (2003), o país vivenciou uma fase de grande retrocesso,

opressão, mas que também foi útil para criar e estruturar fisicamente uma significativa quantidade de IES públicas. O Governo Militar, segundo tal autor,

[...] produziu políticas que mergulharam o país, e particularmente as universidades, nas trevas do arbítrio e das supressões das liberdades. Por outro lado, levou a cabo um consistente programa de “modernização” das instituições superiores, criando especialmente as novas estruturas institucionais e implantando a pesquisa e a formação de investigadores, particularmente por intermédio do desenvolvimento de um sistema nacional de pós-graduação (p. 68).

A teoria do “capital humano” era a base da reforma universitária implementada no governo militar, o que soa contraditório, tendo em vista a grande restrição de liberdades que ocorreu no período. Mesmo assim o governo “[...] procurou dotar as universidades públicas de melhor infra-estrutura de pesquisa e ampliar a base de pesquisadores com o propósito de modernizar o país por meio do desenvolvimento tecnológico”, continua Dias Sobrinho (2003, p. 68). Este autor destaca que “[...] a política educacional do regime militar brasileiro submetia a educação à produção”, de modo que

a universidade brasileira deveria seguir o modelo de eficiência de uma empresa privada, na produção da ciência, tecnologia e mão de obra adequadas ao modelo, além disso, era obrigatório submeter-se ao controle ideológico e às racionalizações administrativas impostas pelo governo militar. [...] A educação superior, sobretudo no que ela poderia significar em termos de pesquisa atrelada à modernização, estava no centro da estratégia nacional de desenvolvimento de um modelo econômico forte, porém dependente dos centros hegemônicos do capitalismo (p. 68).

A década de 80 foi marcada, em curto espaço de tempo, por diversas iniciativas em relação à avaliação da educação superior. É uma das importantes ações deste período foi o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) (MEC, 1983), que visava analisar os impactos da Lei 5.540, e se tornou basicamente a primeira iniciativa formal de avaliação da educação superior no país.

O PARU foi criado em um momento de transição entre o governo militar e a democracia no país, por conta de grandes críticas que o sistema universitário brasileiro vinha sofrendo, além de diversas greves realizadas por profissionais da educação. Neste período, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) já realizava um processo consolidado de avaliação da pós-graduação no Brasil (Cunha, 1997), enquanto no ensino de graduação este processo inexistia, e por isto era alvo de muitas críticas.

O objetivo do PARU era "[...] avaliar o sistema de educação superior em seu conjunto, nele incluídas as universidades e instituições isoladas, públicas e privadas" (MEC, 1983, p. 84). Mais especificamente, o PARU propunha "[...] um processo de reflexão sobre sua própria prática e de outros setores externos às instituições, sobretudo, na expressão de demandas e expectativas quanto ao papel da universidade e sua organização" (p. 85). De acordo com Barreyro e Rothen (2008, p. 4),

a proposta do PARU destacava a diferença entre a norma ideal sancionada e a operacionalização desta na realidade. Propunha questionar o conhecimento produzido, levando em conta o contexto sócio-econômico no qual estaria inserida a IES. Assim, pretendia desvendar como estariam sendo concretizados os objetivos de cada IES, bem como sua articulação com o uso de recursos, com as determinações externas e as relações políticas internas. Outros assuntos que seriam indagados: a qualidade do ensino, a ênfase dada à formação do cidadão e do profissional; a relação da pesquisa com o ensino, a importância dada à pesquisa básica e aplicada, bem como sua vinculação às necessidades sociais e empresariais; a extensão e a prestação de serviços e a assistência comunitária e sua relação com as atividades de ensino e pesquisa; e as atividades administrativas e sua influência no ensino e a pesquisa, os recursos materiais, assim como as representações e aspirações do público acadêmico e não acadêmico e a dimensão política que perpassa por todas essas atividades.

O PARU foi desativado um ano depois por conta de questões políticas e divergências internas do Ministério da Educação (CUNHA, 1997), e ficou inconcluso; no entanto, seu grande mérito foi trazer ao cenário nacional a discussão sobre a avaliação da educação superior, especificamente o ensino de graduação. Ele também serviu de inspiração para outras iniciativas de avaliação que surgiram posteriormente. De acordo com Dias Sobrinho (2003, p. 72),

O Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) priorizava duas áreas temáticas principais — a gestão das instituições de ensino superior e o processo de produção e disseminação do conhecimento. [...] Tendo recebido insuficiente apoio político da burocracia do MEC, este programa interrompeu os estudos em andamento em várias instituições nacionais e veio a ser desativado em 1984.

Após o PARU, foi organizada a Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior (CNRES), que ficou conhecida como "Comissão de Notáveis", instituída pelo Decreto 91.177, de 29 de março (BRASIL, 1985), no governo do presidente José Sarney. Esta comissão tinha o objetivo de reformular a educação superior no país. Sendo formada por pessoas que atuavam em diversas áreas, algumas sem vínculo ou vivência alguma na educação, o resultado de seus trabalhos

foi um relatório bastante divergente e sem um alinhamento de posicionamentos. De acordo com Cunha (1997, p. 5), “[...] tamanha diversidade propiciou que o produto da comissão fosse um conjunto de textos a propósito de questões desencontradas, base de um relatório conforme as diretrizes implícitas do ministério, seguida de votos separados.”

De acordo com Cunha (1997, p. 5), “[...] as medidas preconizadas no relatório da comissão, se implementadas, resultariam em profundas mudanças na estrutura do ensino superior brasileiro.” Após a conclusão do Relatório, foi criado, em 1985, o Grupo Executivo para a reforma da Educação Superior (GERES), que tomou como base o Relatório elaborado pela CNRES e propôs a criação de um anteprojeto de lei de reformulação que tratava especificamente das universidades federais. O texto do GERES sofreu grande número de críticas, principalmente por parte dos profissionais da educação, de modo que foi retirado do Congresso Nacional pelo presidente da república no período.

Dias Sobrinho (2003) destaca que, neste processo de implementação da avaliação da educação superior no Brasil, a ideologia de avaliação que vigorava estava baseada em avaliar com o objetivo de controle estatal.

Neste momento, muitas instituições públicas de ensino superior já tinham iniciado, por conta própria, seus processos de avaliação interna, mas de forma bem isolada e tímida ainda. Estas iniciativas, incentivadas pelo MEC, foram experiências implementadas geralmente numa perspectiva formativa, visando acompanhar o processo e implementar ajustes e melhorias.

Em 1993 foi lançado o Programa Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), elaborado por uma comissão de especialistas e adotado pelo MEC e a comunidade de educação superior, que apresentou como grande diferencial a ação de estimular a adesão voluntária das instituições ao processo de avaliação.

[...] o PAIUB concebia a auto avaliação 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 (MEC, 1993, p. 17).

A proposta era orientada no sentido de avaliar globalmente a instituição, levando em conta suas características próprias, seu contexto e as especificidades do projeto institucional de cada IES. O PAIUB, segundo Rothen e Schultz (2005, p. 4),

“[...] tentava conciliar avaliação interna com a externa, tendo como princípio que o papel da avaliação é prioritariamente emancipatório.” Segundo as bases conceituais do PAIUB,

a avaliação de desempenho da Universidade Brasileira é uma forma de rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sócio-político da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades desenvolvidas. A utilização eficiente, ética e relevante dos recursos humanos e materiais da universidade traduzida em compromissos científicos e sociais, assegura a qualidade e a importância dos seus produtos e a sua legitimação junto à sociedade (BRASIL, 1993, p. 5).

O PAIUB levava em conta quatro dimensões globais para avaliação: ensino, produção acadêmica, extensão e gestão universitária. A ideia era que o processo de avaliação se iniciasse dentro da IES, respeitando a autonomia institucional. Mesmo sendo uma política de estado, a adesão ao PAIUB era voluntária pelas IES. A comissão elaboradora do PAIUB estava convicta, com o lançamento da proposta, que, “[...] através do conhecimento de sua própria realidade, as universidades podem melhorar a qualidade do seu funcionamento e prestar o serviço público que a sociedade delas espera” (BRASIL, 1993, p. 11). Rothen (2006, p. 3) esclarece que

a avaliação era comprometida como processo interno de auto-avaliação que estaria em consonância com as seguintes exigências da universidade contemporânea: a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade [...] O princípio fundamental do PAIUB era a participação efetiva de todos os membros da instituição.

O PAIUB teve curto tempo de vida, sua proposta incomodou bastante principalmente porque propagava a ideia de avaliação para emancipação das instituições superiores. Rothen (2006, p. 4) afirma que,

nessa sistemática, percebe-se que as instâncias governamentais não exerceriam a centralização dos processos, mas sim cumpriram, em primeiro lugar, o papel de indutoras dos processos de auto-avaliação e, a seguir, de financiadoras e avaliadoras das propostas (meta-avaliação).

Por questões políticas, de poder, de mudanças governamentais, em dado momento de sua implantação o PAIUB perdeu o apoio do MEC, o que afetou decisivamente sua implantação e impactou sua efetivação. No entanto, pretendia dar “[...] legitimidade à cultura da avaliação e promover mudanças visíveis na dinâmica

universitária” (MEC, 2003, p. 17). O quadro 12, de Barreyro e Rothen (2008, p. 18), faz uma breve síntese, do PARU ao PAIUB:

**Quadro 12 — Síntese do PARU ao PAIUB**

Documento/ Tópico	PARU 1983	CNRES 1986	GERES 1986	PAIUB 1993
Autores	Grupo gestor (especialistas em análise de projetos, sendo alguns técnicos do MEC)	24 membros (heterogêneos) provenientes da comunidade acadêmica e da sociedade	Grupo interno do MEC	Comissão Nacional de Avaliação (representativa de entidades)
Objetivo	Diagnóstico da educação superior	Propor nova política de educação superior	Propor nova lei de educação superior	Propor uma sistemática de avaliação institucional
Função/ Concepção de avaliação	Formativa	Regulação	Regulação	Formativa
Justificativa	Investigação sistemática da realidade	Contraponto da autonomia. Vincula financiamento	Contraponto da autonomia. Vincula financiamento	Prestação de contas por ser um bem público que atinge a sociedade
Tipo de avaliação	Interna	Externa	Externa	Auto-avaliação e avaliação externa
Agentes da avaliação	Comunidade acadêmica	Conselho Federal de Educação (para as universidades); Universidades (para as Faculdades próximas)	Secretaria de Educação Superior para a educação pública; Mercado (para a educação privada)	Endógena e voluntária
Unidade de análise	Instituição	Instituição	Instituição	Instituição, iniciando pela graduação
Instrumentos	Indicadores e estudos de caso	Indicadores de desempenho	Indicadores de desempenho	Indicadores de desempenho

Fonte: Barreyro e Rothen (2008)

O Exame Nacional de Curso (ENC), implementado pelo governo FHC após o boicote ao PAIUB, consistia, segundo Rothen (2006, p. 7), em uma “[...] sistemática de avaliação [que] tomava como unidade os cursos de graduação ao invés da instituição. Na opção de enfatizar o curso transparece a compreensão de que as IES resumiam-se a federação de cursos que eventualmente ocupavam o mesmo espaço.” O ENC, popularmente conhecido como “Provão”, era aplicado aos alunos de graduação ao final do curso. Não existia neste processo a preocupação com o antes e o durante, ou com o global da IES, o processo avaliativo era meramente somativo e atendia apenas ao aspecto classificatório, “*ranqueando*” as instituições:

[...] enquanto no PAIUB a preocupação estava com a totalidade, com o processo e com a missão da instituição na sociedade, no ENC a ênfase recai sobre os resultados, com a produtividade, a eficiência, com o controle do desempenho frente a um padrão estabelecido e com a prestação de contas. O PAIUB tem como referência a globalidade institucional, aí compreendidas todas as dimensões e funções da IES. O ENC tem como foco o curso, em sua dimensão de ensino, e tem função classificatória, com vistas a construir bases para uma possível fiscalização, regulação e controle, por parte do Estado, baseada na lógica de que a qualidade de um curso é igual à qualidade de seus alunos (MEC, 2003, p. 18).

Ristoff (2002, p. 18) faz uma crítica importante ao “Provão” quando disserta sobre a função da universidade:

função que em todo mundo não é apenas ensinar mas também produzir e disseminar, de forma ampla, o saber; não apenas profissionalizar mas também construir a cidadania. Ou seja, a função suscita questões que vão além do que testes padronizados como o provão tentam medir.

Ristoff (2002, p. 31) alerta sobre o reducionismo da atuação do “Provão” e acrescenta que ele, por si só, não é capaz de analisar a universidade de maneira global, como preconizava o PAIUB:

Fica, pois, patente a distância que existe entre um modelo pseudo-avaliativo como o Provão e uma avaliação verdadeira que observe, por exemplo, como propunha o PAIUB, o princípio da globalidade. No primeiro caso, teremos na melhor das hipóteses, um tijolo, e ainda assim um tijolo quebradiço, do edifício institucional; no segundo, teremos pelo menos uma maquete, capaz de nos mostrar o que é o que, ou quem é quem ou quem faz o quê, onde, quando e por que no jogo acadêmico da instituição. Esta é a diferença!

No sentido de garantir os padrões mínimos de qualidade preconizados pela LDB, a avaliação da educação superior, desde a instituição de cursos superiores de graduação no país, tem sido alvo de constante debate e questionamento. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — Lei 9.394 (BRASIL, 1996), em seu Título III, Do Direito à Educação e do Dever de Educar, artigo 4º, item IX, estabelece que a educação escolar será pautada de acordo com “[...] padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.”

Para Dias Sobrinho (2003, p. 73), a ideologia de avaliação da educação superior implementada no governo FHC estava baseada na “[...] ampliação de políticas que favorecem a privatização, diversificação e diferenciação institucionais, autonomia como contrapartida de avaliação de resultados e a valorização da ideologia da excelência, da eficiência, da produtividade e da gestão eficaz.” Neste contexto

vigora o ideário de que “[...] o Estado reduziria seu papel prestador direto de serviços, mas manteria o papel de regulador, provedor e promotor”, afirmam Silva Júnior e Sguissard (2001, p. 41), fomentando, conforme Carinhato (2008, p. 44),

a ideia da publicização, ou seja, a terceirização de serviços públicos para a iniciativa privada. Reiteramos que tais propostas foram elaboradas e induzidas por agências internacionais como o Banco Mundial e o FMI, segundo as quais tais propostas poderiam fazer da política social um verdadeiro instrumento de erradicação da pobreza na América Latina.

O Ministério da Educação (MEC) tem a responsabilidade de acompanhar os processos relacionados a supervisão e avaliação dos instituições de oferta de educação superior, bem como dos cursos de graduação no país, conforme declaram Tenório e Andrade (2009, p. 31): “A avaliação tem se aperfeiçoado ao longo da história como um princípio básico de gestão da qualidade na sociedade moderna.” As tentativas de avaliação da educação superior implantadas ao longo do tempo, no Brasil, foram às vezes acertadas e, em outras, um descompasso frente ao desafio de garantir o padrão de qualidade necessário para o desenvolvimento do país.

As diversas iniciativas implementadas, as dificuldades encontradas e os fracassos alcançados, a diversidade de governos e de vontades políticas, tão latentes e comuns no Brasil, além do “fenômeno” da descontinuidade das políticas públicas, são marcos históricos. Limana (2008) assinala que, com o Governo Lula, em 2004, emerge a necessidade de uma política que pudesse atender, de forma mais global (diferentemente do “Provão”), a avaliação da educação superior no Brasil. Neste contexto foi criado o Sinaes.

#### 4.3 SINAES: CONSENSOS E CONTRASSENSOS

Muitos teóricos se posicionaram em relação à criação do Sinaes, sendo que alguns emitiram pareceres positivos, outros se posicionaram contra. A implantação de um novo sistema nacional de avaliação superior gerou muitas especulações, críticas e posicionamentos dos mais diferentes tipos.

Com o fim do Governo FHC, ficou a herança de um sistema de avaliação baseado numa visão mercantil e pragmática, com o resultado do Provão e a organização de rankings como ponto central do processo, conforme Ribeiro (2012). No início do Governo Lula, existia um “clamor” grande para que o sistema de avaliação

superior fosse revisto; nesse primeiro momento, como assinala Ribeiro (2012, p. 306), as “movimentações do governo” incluíram elementos que foram desconsiderados no governo anterior, tais como “[...] abertura à participação da comunidade acadêmica nas discussões, perspectivas de elaboração de um sistema nacional de avaliação baseado numa concepção formativa de avaliação, e extinção do Provão.” Isso gerou a expectativa, principalmente entre os membros da comunidade acadêmica, de que o novo sistema de avaliação da educação superior no Brasil romperia com a lógica mercantilista adotada no sistema anterior.

Ribeiro (2012) assinala que o Sinaes, em seu princípio, acolheu a perspectiva da concepção formativa, inclusive a própria formação da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), que reunia grandes nomes de teóricos da avaliação da educação superior, já assinalava que existia uma grande acolhida aos ideais de rompimento da lógica mercantilista adotada no Provão, abrindo espaço para um processo de avaliação que desse oportunidade de “olhar a universidade em todas as suas dimensões”.

Assim, com discussões que envolveram governo e sociedade, com forte participação da comunidade acadêmica, saindo do foco quase que exclusivo do mundo produtivo, foi lançado o Sinaes, vislumbrando “[...] avaliar os aspectos concernentes ao ensino, à pesquisa, à extensão, além disso, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, e aspectos da gestão da instituição, do corpo docente e das instalações”, acrescenta Ribeiro (2012, p. 307), para quem o Sinaes é uma proposta que

visa assegurar uma coerência, tanto conceitual quanto procedimental, buscando garantir a articulação da natureza formativa, voltada para a perspectiva de autoconhecimento das instituições com as funções de natureza regulatória próprias do Estado. [...] Com essa nova sistematização, ficam claras algumas configurações da ação do Estado na educação superior: a separação entre avaliação e regulação; a definição de avaliação institucional como foco; a instauração de um processo de avaliação formativo; a interface que deve ser estabelecida entre avaliação e regulação.

Ribeiro (2012) alerta que, em 2008, perdendo as características iniciais que o lançaram como uma “política de avaliação inédita no país”, o Sinaes alterou as principais características que o caracterizavam em um contexto formativo e emancipador, e adotou indicadores mais voltados para o *ranqueamento* das instituições, orientando seu foco para curso e aluno, deixando de lado a avaliação interna da instituição — foco principal de sua proposta inicial.

A perspectiva trazida pelo Sinaes, criado em 2004, de se estabelecer e se desenvolver de forma efetiva como um sistema de avaliação para a educação superior, orientado pelos princípios articulados – formador e regulador —, no início de 2008, teve sua finalidade descaracterizada ao promover o deslocamento da avaliação institucional — do centro do processo regulatório da IES para a utilização dos resultados de dois índices criados, CPC e IGC — em atitude arbitrária do governo (RIBEIRO, 2012, p. 314).

Barreyro e Rothen (2006, p. 957) assinalam que os modelos teóricos de avaliação podem ser sintetizados em duas vertentes:

as que permitem identificar a avaliação como controle, respondendo a uma lógica burocrático-formal de validade legal de diplomas e habilitações profissionais em âmbito nacional, e as com função formativa/emancipatória, sob uma lógica acadêmica, com intuito de subsidiar a melhoria das instituições.

Na perspectiva de elaboração do Sinaes, no Governo Lula, a ideia era ir além da lógica neoliberal do ENC/Provão, modelo de avaliação que vigorou no Governo de FHC, e que funcionou como “[...] um mecanismo de regulação estatal com critérios relacionados ao mercado, com estabelecimento de rankings que estimulavam a concorrência entre as IES”, afirmam Barreyro e Rothen (2006, p. 959).

Entretanto, Barreyro e Rothen (2006, p. 967), ao realizarem as comparações entre o Sinaes, o PAIUB e o Provão, viram que o Sinaes utilizou as duas vertentes de avaliação: “[...] assim coexistem na Lei nº 10.861/04 a visão formativa/emancipatória do PAIUB — recuperada pela CEA na proposta de auto-avaliação — e a de controle, aferição do produto do ENC/Provão.” Estes autores apontam que vários documentos elaborados após a aprovação da Lei do Sinaes apresentaram concepções divergentes, contendo características das duas vertentes de avaliação:

o Sinaes é o resultado da cumulação e da metamorfose. Os três pilares que constituem o Sistema atualmente são derivados das experiências anteriores: a) a Avaliação Institucional, do PAIUB, b) a Avaliação dos Cursos de Graduação, da Avaliação das Condições de Ensino e c) o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes, do Provão. A cumulação dos mecanismos de avaliação foi realizada sem considerar que cada um deles é produto de valores e paradigmas divergentes: a visão formativa/emancipatória do PAIUB, fundada na participação e na autonomia institucional, a visão somativa da Avaliação das Condições de Ensino e o mecanismo de *ranking* do provão (p. 971).

Neste sentido, Barreyro e Rothen (2006, p. 972) concluem que a “[...] tentativa da conciliação das diferentes concepções de avaliação — e de educação superior —, e a indefinição de qual concepção é a adotada como oficial mostram a falta de

consenso quanto à política de educação superior do governo Lula [...]”. Meio *Frankenstein*, o Sinaes seria então, nas palavras dos autores, um modelo com contradições internas em termos de ideologia e formalização, com unidade no conjunto e heterogeneidade entre as partes constituintes.

Dias Sobrinho (2008) também assinala que o Sinaes tinha, em sua proposta original, a avaliação institucional interna e com perspectiva emancipadora como processo central do Sistema. No entanto, essa proposta original sofreu uma “desconstrução” ao longo de sua implantação e o Sistema se transformou em um processo meramente meritocrático, com objetivo apenas de *ranquear* as instituições. Dias Sobrinho (2008, p. 820) destaca o quão importante o processo de avaliação deveria ser para a IES:

Consiste em um amplo balanço que cada instituição deve fazer para conhecer-se mais profundamente, refletir sobre suas responsabilidades, seus problemas e potencialidades, enfim, planejar e estabelecer metas para melhorar a qualidade em todas as dimensões institucionais educativas. Nesse amplo e participativo processo de reflexão e debate público, os atores da comunidade educativa devem pôr em foco de questionamento os significados, e os valores científicos, sociais, éticos, estéticos, etc. dos conteúdos, produtos, atividades, meios, fins e resultados que constituem o cotidiano da realidade concreta de uma instituição. Além dos aspectos técnicos, esses processos têm uma dimensão profundamente ética e educativa, pois contribuem para a melhora institucional e social. Por isso, a avaliação deve ser um processo global e contar com a participação comprometida de professores, estudantes e técnicos, além de representantes da comunidade externa [...] Durante sua vigência nos últimos 4 anos de difícil implantação, o Sinaes estava consolidando um paradigma de avaliação que vai muito além de mera formação a normas burocrático-legais e aos famigerados (pois geram) *rankings*.

Dias Sobrinho (2008) assinala que a desconstrução do Sinaes se deu por conta de várias ações implementadas pelo INEP, apontando como a primeira e mais determinante a ação de desmontar a equipe que tinha 15 anos de experiências em estudos sobre o tema, além de larga prática no campo da avaliação da educação superior e que contava com apoio da comunidade acadêmica. O autor assevera que após desmontada esta equipe, o Sistema perdeu sua cerne, seu caminho original, e pouco a pouco descambou para o reducionismo dos índices, tal e qual o Provão:

A avaliação da educação superior brasileira, em razão das recentes medidas do INEP, está deixando de ser uma produção de significados, questionamento sobre a pertinência e a relevância científica e social da formação e dos conhecimentos, e passando a reduzir-se à medida e ao controle. Assim sendo, a educação (em sentido pleno), se reduz ao ensino, os processos formativos se anulam ante os resultados quantificáveis, a valoração dá lugar a exames que medem desempenhos estudantis, estes

servem de informação básica aos índices, que se transformam em classificação e rankings e representam numericamente a “qualidade” dos cursos e das instituições (2008, p. 821).

Dias Sobrinho (2008) destaca que o Sinaes perdeu sua essência em relação à avaliação interna quando passou a dar maior ênfase e prioridade à avaliação realizada pelos alunos, o ENADE, uma espécie de cópia do antigo Provão, e que propõe um resultado em forma de *ranking*. O autor assegura que “[...] não há teoria que possa sustentar uma correlação mecânica entre desempenho em prova e aprendizagem, entre insumos e resultados. A qualidade de um fenômeno educativo extravasa os exames e as fórmulas e medidas que dão lugar aos rankings” (p. 824). Para ele a avaliação deve estar a serviço de aprofundar a educação como um bem público e social, de forma a consolidar valores democráticos, valorizando não só aspectos técnicos, mas principalmente políticas institucionais que apresentem valor social: “Nestes princípios e valores de educação superior como bem público se fundamenta o Sinaes original, agora em processo de erosão” (p. 825).

Bertolin (2004, p. 71) apresenta a transformação do Sinaes, que passou de proposta emancipatória à lei híbrida. Ele aponta, convergindo com Barreyro e Rothen (2006), que o sistema “[...] articula duas dimensões importantes: avaliação educativa (de natureza formativa) com a regulação (funções de supervisão, autorização, reconhecimentos, credenciamentos, etc.)”. Ao receber diversas críticas e pressões da sociedade, principalmente por entenderem a proposta como essencialmente partidária (PT), o Sinaes perdeu sua essência emancipatória contida no seu desenho original proposto pela Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA). Assim esclarece Bertolin (2004, p. 76):

Em que pese, apresentar avanços na medida em que procura priorizar a avaliação institucional numa ideia de sistema e contemplar alguns princípios existentes no Paiub (valorização da auto-avaliação envolvendo a participação das comunidades interna e externa e dos compromissos sociais das escolas), a instituição Sinaes, através da Lei 10.861/2004, mantém a possibilidade de ranqueamento através da disponibilização de conceitos do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes e da ACE, que está nos mesmos moldes da avaliação implementada pelo Ministro Paulo Renato durante o Governo Fernando Henrique Cardoso. A ideia original da CEA de um verdadeiro Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior perdeu força e apoio na rápida e conturbada trajetória da proposta do Sinaes. Desde a apresentação pública do desenho original da CEA, passando pela divulgação tendenciosa da mídia de que se tratava de uma proposta ideológico-político-partidária, bem como, pelas sugestões “intempestivas” de adaptação do IDES, até a tramitação e aprovação no Congresso Nacional, o Sinaes perdeu algumas características emancipatórias. Em síntese, através da Lei 10.861/2004 o Sinaes acabou transformando-se numa proposta de avaliação

híbrida, que mescla características de uma avaliação emancipatória com as de uma avaliação controladora.

Também para Bertolin (2004, p. 69) as ideias iniciais do Sinaes se perderam no trajeto do texto inicial até a proposta em Lei, principalmente a partir das discussões que a Lei suscitou na Câmara e no Senado, assim como no âmbito da opinião pública. Segundo ele, integração e participação são

conceitos fundamentais para a construção de um sistema de avaliação capaz de aprofundar compromissos e responsabilidades sociais das instituições, bem como promover os valores democráticos, o respeito à diversidade, a busca da autonomia e a afirmação da identidade.

Sguissard (2006, p. 82) já alertava que “[...] da proposta à lei e à sua efetivação, sabe-se, podem decorrer diferenças significativas que alguns estudos já começam a apontar e que a análise da experiência em curso eventualmente haverá de revelar.” Rothen (2006), seguindo a mesma ideia, destaca que, desde a formação da CEA, a perspectiva para a elaboração da nova proposta de avaliação da educação superior era no sentido de que ela deveria ser “marcadamente emancipatória/formativa”. O autor esclarece que “[...] o processo de elaboração da lei 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), foi marcado por conflitos internos ao governo em relação ao papel que a avaliação deveria atender prioritariamente: a formação ou a regulação” (p. 2). Ao final do Governo FHC, o ENC/Provão estava perfeitamente implantado e convenientemente aceito por grande parte da sociedade brasileira, e a tentativa do novo governo de implantar um novo sistema de avaliação da educação superior, principalmente trazendo ideias de emancipação, causou grande alvoroço e rejeição.

A grande discussão da implantação de um novo sistema de avaliação se deu principalmente porque envolvia perspectivas econômicas, e isso causava incômodo a uma camada significativa de uma elite que atuava no contexto das instituições privadas de ensino superior e dos políticos que apoiavam esta elite. Ela entendia que os direcionamentos poderiam interferir na lógica do lucro, afirma Rothen (2006). Ele acrescenta que, “[...] na redação final da citada lei, vigorou a visão que prioriza a finalidade da regulação”, e complementa que “[...] a divergência em relação ao papel da avaliação não se encerrou com a promulgação da ‘Lei do Sinaes’” (p. 2).

De acordo com Rothen e Schultz (2005), tendo em vista que muitas discussões foram iniciadas por conta da implantação do Sinaes na Reunião Anual da ANPED,

dando indícios principalmente de que a legislação do Sinaes diferia fundamentalmente da primeira proposta apresentada pela CEA, principalmente no contexto da função predominante de avaliação — a formativa —, que deveria ser o norte do Sistema, realizou-se uma investigação nos documentos do Sinaes para comprovar ou descartar esta hipótese. Estes autores atestam que existem sim diferenças contundentes entre a proposta inicial e a legislação que embasa o Sinaes. Alertam que essas diferenças ocorreram principalmente por conta da falta de definição da perspectiva de avaliação a ser adotada, já que no Governo Lula “[...] ainda não é consenso a função a que a avaliação deve atender” (p. 17), se formativa ou se de controle. Por fim, justificam que, tendo em vista o pouco tempo de implantação do Sistema e que eles realizaram a pesquisa em 2005, não era possível ainda comprovar se a questão da função da avaliação iria ser equacionada.

[...] no momento da redação deste texto, não é possível afirmar se, durante o processo da avaliação, haverá um equilíbrio ou conciliação entre as duas funções presentes ou se uma delas passará a ter primazia. Esse resultado dependerá do jogo de forças presentes na implantação dos procedimentos operacionais do nosso sistema de avaliação (p. 17).

Limana (2008), autor que esteve à frente da implantação do Sinaes entre 2004 a 2008, faz uma crítica ao país ao apontar a cultura da “descontinuidade” que reina e vigora entre os políticos do Brasil. O autor acrescenta que esta cultura afeta diretamente a implantação de políticas públicas e a efetivação e continuidade de programas implementados pelo governo. No caso da avaliação da educação superior, o autor acrescenta que a situação não é diferente de outras áreas: um governo que suceda outro invariavelmente não levará adiante os programas e ações que estavam sendo realizadas pelo anterior, mesmo que essas ações e programas possam estar apresentando bons resultados. Assim, vivemos no país, a cada mudança de governo, um eterno “recomeçar” de ações e programas que atrasam o desenvolvimento em todas as áreas, principalmente na educacional. O problema da configuração instável do Sinaes é apontado também por Limana (2008, p. 872):

Se não descontinuidade, no sentido de interrupção completa da política, [houve] ao menos descaracterização absoluta daquilo que havia sido pactuado pelo governo com a sociedade e o poder legislativo e implementado desde o início do governo Lula com a publicação da denominada Lei do Sinaes (Lei 10.861/14/09/2004), ainda em vigor, mas profundamente alterada (inconstitucionalmente ao nosso ver) por portarias ministeriais — a exemplo da Portaria Normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008.

Para Limana (2008) é decepcionante ver os rumos que o Sinaes tomou, principalmente para o grande número de estudiosos e teóricos da avaliação que participaram de sua elaboração e pelo trabalho realizado pelos mesmos em sua construção, além do desperdício de dinheiro público que foi utilizado em seu processo de criação. O autor destaca que o Sistema, como era antes, com o Provão, acabou por se resumir em uma iniciativa malfadada de ranquear instituições, destacando ainda que o Provão era bem mais eficiente nesta ação. O autor assevera que se era para fazer o mesmo que o sistema de avaliação anterior, o Provão, o ideal seria gastar menos dinheiro na implantação do Sinaes e simplesmente atuar na mudança de nome de Provão para “Enadão”, alertando que o Sinaes acabou por se resumir ao Enade — a prova que avalia apenas o rendimento dos alunos. Sobre isso esclarece o autor:

Vemos aqui, mais uma vez, a descontinuidade de uma política pública virtuosa. As consequências são sempre as mesmas: desperdício de recursos públicos escassos, já que para *rankear* instituições o antigo Provão era muito eficiente; frustração das expectativas da comunidade acadêmica envolvida nas instituições de ensino superior, e isto é possível deduzir das inúmeras manifestações dos principais intelectuais e pesquisadores de avaliação em todos os eventos dedicados ao tema; perda de um tempo precioso de todos os que se envolveram no processo avaliativo entre tantas consequências danosas que sempre se fazem sentir quando da descontinuidade política (p. 873).

Ribeiro (2011) adverte sobre a dificuldade em encontrar um “consenso” referente a conceito de qualidade, além de definir critérios que possam efetivamente garanti-la. O autor defende que “[...] o Sinaes foi uma tentativa bem sucedida de reunir, num só momento, todas as faces da avaliação universitária, adotando uma visão sistêmica, integrando todos os dados obtidos em diferentes práticas avaliativas” (p. 62). No entanto o autor aponta diversas dificuldades para efetivar o Sistema, elencando duas como as principais: “o treinamento e capacitação dos avaliadores para regular o sistema, e o entendimento do que seria qualidade e quais indicadores seriam utilizados para garantir e incentivar o aprimoramento das IES” (p. 65).

Aplicar a mesma sistemática de avaliação em instituições diferentes entre si e em um sistema muito grande, distribuído em um grande espaço geográfico, é uma problemática que Ribeiro (2011) levanta em relação às dificuldades de efetivação do Sinaes. O autor aponta várias controvérsias, questionando qual a verdadeira função desta avaliação, se é para “equalizar” o sistema ou para fomentar a autonomia e o respeito às características individuais de cada IES.

Treinar avaliadores de forma a terem consciência de seu papel é outra situação problemática citada por Ribeiro (2011) em relação ao Sinaes. Ele questiona se os avaliadores estarão realmente preparados para respeitar as especificidades de cada instituição, de forma a não interferir em seu processo de gestão. Ele indaga qual a real função dos avaliadores: serão “agentes de transformação” ou serão “fiscais” a serviço do Governo? Ele destaca que a avaliação vai além da aplicação de formulários:

não pode ser a aplicação direta e mecânica de uma metodologia, nem tampouco a obediência cega às diretrizes e aos roteiros pré-estabelecidos. Será necessário contextualizar o processo de avaliação, discernir o que significa um determinado resultado para uma determinada instituição, compreender como cada indicador avaliado pode contribuir para a boa consecução de uma proposta acadêmica e usar o bom senso para superar os muitos desafios postos na relação entre os avaliadores e avaliados (p. 63).

Entre todos os autores aqui abordados detectamos o seguinte consenso: o Sinaes teve sua essência original modificada, a qual dava ênfase a um processo avaliativo interno e global da IES, e descambou para um Sistema que tem como seu instrumento central de avaliação uma prova aplicada aos alunos, o Enade, que prioriza, em seu processo, o aspecto do *ranqueamento* das IES, disseminada pela mídia e assim alcançando a grande massa da população, que adere à ideia, tal e qual era no Provão.

#### 4.4 AVALIAÇÃO DE ESTUDANTES (2008-2013): UNIR E IFRO

Um dos indicadores de qualidade voltado especificamente para a avaliação do desempenho dos estudantes é o Conceito Enade, calculado desde 2004. Este conceito é divulgado anualmente pelo INEP, e é atribuído aos cursos que tiveram estudantes concluintes que realizaram a prova.

O INEP esclarece que o cálculo do Enade não é necessariamente realizado por curso, mas sim por Unidade de Observação, sendo que cada Unidade consiste no conjunto de cursos que compõem uma determinada área de enquadramento específica do Enade de uma instituição de educação superior em um determinado município, conforme definido na Nota Técnica 71, de 20 de outubro (INEP, 2014 d), que apresenta da seguinte forma a definição de unidade de observação:

o Conceito Enade é calculado para cada unidade de observação, constituída pelo conjunto de cursos que compõe uma área de avaliação específica do

Enade (abrangência/enquadramento) de uma mesma Instituição de Educação Superior (IES) e um determinado município (p. 1).

Anualmente o INEP informa, via nota técnica, os cursos que farão Enade naquele ano, bem como posteriormente divulga o resultado alcançado pela IES no exame, apresentando o Conceito Enade de cada curso. As Unidades de Observação com apenas um ou sem nenhum concluinte participante ficam “Sem Conceito” (SC). O INEP apresenta anualmente nota técnica explicando como o cálculo do Conceito Enade foi realizado, pois desde o início de sua aplicação a metodologia de obtenção do Conceito tem sofrido alterações.

Para melhor entendermos o Conceito Enade, apresentamos a Fórmula utilizada para o cálculo do Enade 2014, divulgada através da Nota Técnica 57, de 27 de outubro (INEP, 2015 c):

**Figura 11 — Fórmula para cálculo do Conceito Enade**

$$NC_J = (0,25.NP_{FGj}) + (0,75.NP_{CEj})$$

Onde:

$NC_j$  é a nota dos concluintes no Enade da unidade de observação  $j$ ;

$NP_{FGj}$  é a nota padronizada em FG (Formação Geral) da unidade de observação  $j$ ;

$NP_{CEj}$  é a nota padronizada em CE (Componente Específico) da unidade de observação  $j$ .

Fonte: INEP (2015 c)

A fórmula é assim esclarecida pelo INEP (2015 b, p. 8):

a Nota dos Concluintes no Enade da unidade de observação  $j$  ( $NC_j$ ) é a média ponderada das notas padronizadas da respectiva unidade de observação em FG (Formação Geral) e CE (Componente Específico), sendo 25% o peso da Formação Geral e 75% o peso do Componente Específico da nota final [...].

Neste contexto de Unidade de Observação, podemos inferir que todos os cursos de uma mesma IES que ficaram dentro de uma área de enquadramento do Enade estarão sendo avaliados em conjunto.

A prova aplicada no Enade apresenta a mesma estrutura e conteúdo para todos os estudantes brasileiros, independente da região em que se encontrem. Sabendo que nosso país possui dimensões continentais, apresentando diversidade e principalmente desigualdade entre as regiões, entendemos o quão discriminadora e

excludente é esta prova, principalmente porque não atende as necessidades e peculiaridades regionais. Esta padronização do Exame no território nacional vai de encontro às premissas da PNDR, que aponta uma perspectiva de investir no potencial de cada região, como também contradiz o PAS, que propõe, em seu eixo temático Educação, uma proposta de educação voltada às peculiaridades regionais, de forma a valorizar o potencial de cada região especificamente.

O quadro 13 é um demonstrativo dos resultados obtidos pelos alunos da Universidade Federal de Rondônia (Unir) no Enade, Campus Porto Velho, em relação aos anos de 2008 a 2013.

**Quadro 13 — Resultado no Enade dos Estudantes da Unir, Campus Porto Velho (2008–2013)**

Ano	Curso	Quantidade de Participantes		Notas Contínuas		Conc. ENADE Faixa
		Ingress.	Concl.	Ingress.	Concl.	
2008	Ciências Biológicas	28	32	3,81	2,80	3
	Ciências Sociais	14	17	3,03	3,47	4
	Engenharia Elétrica	7	0	2,89	-	S/C
	Física	7	0	3,30	-	S/C
	Geografia	21	0	2,29	-	S/C
	História	28	31	3,20	3,02	4
	Letras	28	28	2,72	2,94	3
	Matemática	19	5	1,57	2,69	3
	Pedagogia	21	28	3,49	4,20	5
	Química	19	19	2,47	2,44	3
2009	Administração	40	33	3,48	2,73	3
	Direito	41	35	4,31	2,83	3
	Ciências Econômicas	21	33	1,61	1,72	2
	Ciências Contábeis	22	38	3,65	2,17	3
	Psicologia	2	32	2,69	2,79	3
2010	Medicina	49	39	3,28	3,54	4
	Enfermagem	27	14	3,88	4,19	5
2011	Ciências Biológicas (Licenciatura)	34	31	56,02	3,09	4
	Ciências Sociais (Bacharelado)	23	13	50,17	1,28	2
	Ciências Sociais (Licenciatura)	22	4	50,47	1,41	2
	Educação Física (Licenciatura)	40	15	52,20	2,93	3
	Engenharia Elétrica	49	23	61,54	2,79	3 <sup>5</sup>
	Física (Licenciatura)	10	11	52,42	1,98	3
	Geografia (Licenciatura)	2	4	48,60	2,14	3
	História (Licenciatura)	37	24	52,24	0,92	1
	Informática (Bacharelado)	45	22	59,19	2,00	3
	Letras (Licenciatura)	24	30	46,95	2,63	3
	Matemática (Licenciatura)	40	17	51,94	1,57	2
	Pedagogia (Licenciatura)	35	24	48,32	3,19	3 <sup>6</sup>
Química (Licenciatura)	14	6	51,70	2,59	3	

<sup>5</sup> Curso não reconhecido em 30/9/2012;

<sup>6</sup> Curso não reconhecido em 30/9/2012.

**Continuidade do quadro 13 — Resultado no Enade dos Estudantes da Unir, Campus Porto Velho (2008–2013)**

Ano	Curso	Quantidade de Participantes		Notas Contínuas		Conc. ENADE Faixa
		Ingress.	Concl.	Ingress.	Concl.	
2012	Administração	-	32	-	3,21	4
	Direito	-	57	-	3,55	4
	Ciências Econômicas	-	16	-	0,80	1
	Ciências Contábeis	-	30	-	2,19	3
	Psicologia	-	26	-	2,14	3
2013	Medicina	-	33	-	3,08	4
	Enfermagem	-	18	-	3,43	4

Fonte: Elaborado pela autora, utilizando dados do Inep (2016)

Em seis anos (2008–2013), período que estamos analisando, muitos cursos da Unir ainda não participaram de nenhum ciclo do Enade, e seguem sem uma definição de Conceito. As avaliações se deram nos cursos de Ciências Biológicas, Ciências Sociais, Engenharia Elétrica, Física, Geografia, História, Letras, Matemática, Pedagogia, Química, Administração, Direito, Ciências Econômicas, Ciências Contábeis, Psicologia, Medicina, Enfermagem, Educação Física e Informática.

Dos cursos que apresentam dupla habilitação, ou seja, que graduam em licenciatura e bacharelado, apenas um aparece com Conceito Enade: Ciências Biológicas, que, conforme seus atos regulatórios (vide apêndice I), iniciou seu bacharelado em 1996, mas apresenta Conceito Enade apenas para sua Licenciatura; mesmo caso do Bacharelado em Geografia e Bacharelado em História, ambos funcionando desde 1983.

Ainda neste conjunto de cursos com dupla habilitação aparece o de Psicologia, com Conceito Enade apenas em seu Bacharelado, mas sem nota na Licenciatura, que funciona desde 1989, conforme explicitado nos Atos Regulatórios do curso (vide apêndice I). O exame não consegue alcançar, no universo de uma única instituição, todos os cursos que ela oferta num mesmo município, nem as especificidades que cada curso apresenta em relação à habilitação ofertada.

No ano de 2008, nenhum dos alunos concluintes de Engenharia Elétrica realizou o Exame. O dado expressa uma movimentação contrária ao Sinaes/Enade que ocorreu em diversas IES e cursos superiores nos primeiros anos de sua implantação. Ressalte-se que a mídia teve bastante implicação neste cenário, pois corroborou para formar uma imagem negativa do Exame.

Não participaram do Exame, na Unir, os cursos de Arqueologia, que iniciou suas atividades em 2009; de Biblioteconomia, com início em 2009; de Engenharia

Civil, de 2009; de Filosofia, tanto o bacharelado quanto a licenciatura, ambos com início em 2009; de Artes Visuais, com início em 2010; e de Música, iniciado em 2010; de Teatro, também iniciado em 2010. Ou seja, muitos cursos estão funcionando, mas o Sinaes não conseguiu realizar o acompanhamento adequado para a avaliação deles.

A Portaria Normativa 40 (MEC, 2007), em seu capítulo 5, seção I, art. 33, dispõe que o Enade é realizado em ciclos; ou seja, os cursos são avaliados de três em três anos, e participam de cada edição apenas os alunos concluintes. Os cursos mais recentes da Unir ainda não participaram do exame, portanto, devido à duração dos ciclos, que é demasiado extensa, entendemos que o processo de avaliação e acompanhamento não é adequado para melhoria da qualidade dos cursos.

Antes de 2011, os alunos ingressantes realizavam o Enade, mas a partir deste ano passou-se a levar em conta o resultado do Enem para figurar como a nota contínua dos ingressantes; e, muitas vezes, os alunos só têm conhecimento do resultado deste exame quando já estão para além da metade do curso, não se traçando, até aí, nenhuma ação no sentido de melhoria das lacunas e deficiências que seriam possíveis de sanar durante o curso superior que está sendo realizado pelo aluno. Portanto, depreendemos que a nota do Conceito Enade tem um fim em si mesma, tornando-se apenas mais uma questão de meritocracia.

Outro problema é a morosidade do processo. Os alunos que participaram do Enade aplicado em novembro de 2013 só tiveram conhecimento do resultado por meio da Portaria 35, de 9 de fevereiro de 2015 (INEP, 2015 b), ou seja, um ano e quatro meses depois de sua realização. Certamente, muitos dos alunos concluintes que realizaram a prova, mesmo com nota 1 no Enade, quando da divulgação do resultado, já estariam em atuação no mercado de trabalho, ofertando seus serviços ou produtos baseados numa formação considerada “insuficiente” pelo MEC.

O curso de Arqueologia (vide apêndice I), que funciona desde o segundo semestre de 2009, com integralização em oito semestres letivos, teve sua primeira turma formada no 1º semestre de 2013, mas até o momento não apresenta Conceito Enade, muito menos Conceito Preliminar de Curso (CPC). A única nota divulgada pelo INEP para o curso é o Conceito de Curso (CC), cujo resultado é 2 conforme avaliação *in loco*. Devido à morosidade do Sinaes, a comunidade fica sem saber se ocorreu uma mudança na qualidade do curso ao longo dos anos de funcionamento. O Sistema então não consegue realizar um acompanhamento tão próximo e pontual quanto o necessário, de modo que é pertinente refletir sobre a duração do ciclo, como também

sobre a perspectiva do acompanhamento dispensado ao curso durante o processo avaliativo.

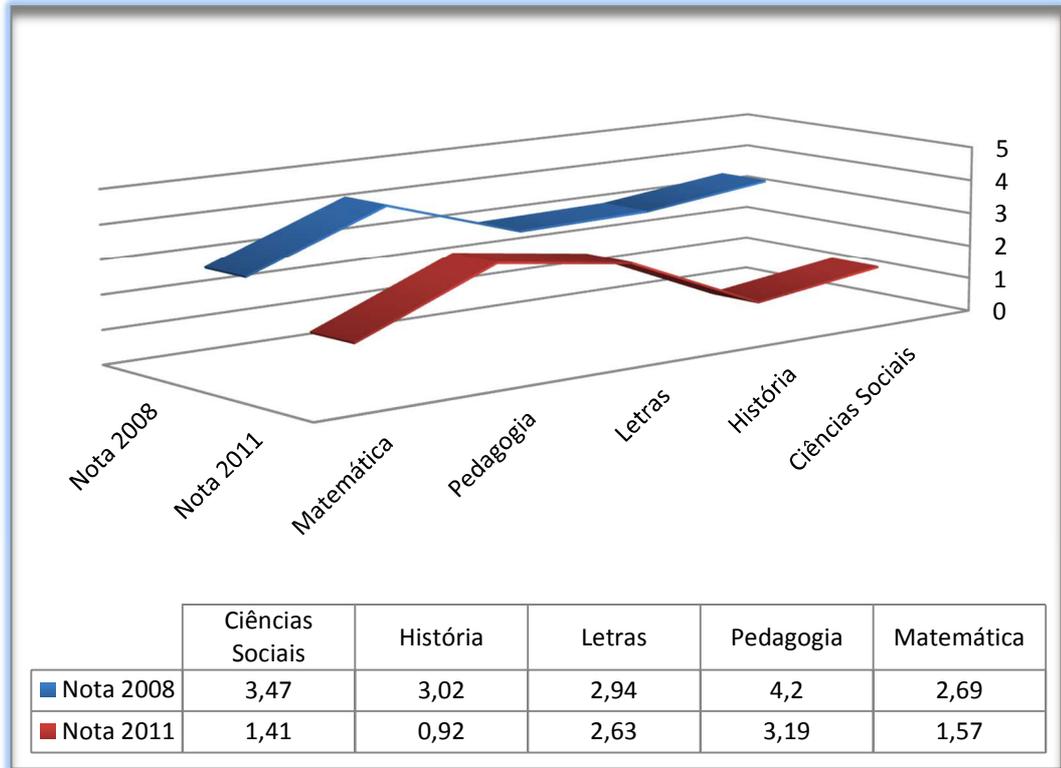
O Sinaes, no aspecto financeiro, emprega grandes recursos na aplicação de um exame que avalia concluintes de um processo e expõe o resultado em dados quantitativos classificatórios, na nota contínua, que geralmente se apresenta em números “quebrados”, a exemplo de 2,4 ou 2,1, que depois são enquadrados em faixas, numa escala 1 a 5. Assim, se um curso tira uma nota contínua 1,1, ao ser enquadrado na faixa (vide Tabela 1 de conversão, p. 59), a nota automaticamente se eleva para 2, o que acaba por mascarar o real resultado da prova.

As notas contínuas dos cursos da Unir retratam em grande parte um resultado irreal, posto que só foi atingido graças à conversão por faixa: é o caso do curso de História (2008), que teve nota contínua 3,02, mas ao ser enquadrada na faixa sobe para 4 — ou seja, recebe quase 1 (um) ponto de acréscimo em sua nota final; é o caso também de Ciências Contábeis (2009), que teve nota contínua 2,17, mas na faixa sobe para 3; e Ciências Sociais (2011), com nota contínua 1,28 subindo para 2 na nota da faixa. Isto ocorre ainda com muitos cursos que alcançaram a nota 3, considerada “satisfatória” nos padrões do Sinaes, mas que na verdade são resultantes do enquadramento, como Ciências Biológicas (2,80), Letras (2,94), Matemática (2,69) e Química (2,44), em 2008; em 2009, os cursos de Administração (2,73), Direito (2,83), Ciências Contábeis, (2,17) e Psicologia (2,79); em 2011, temos Educação Física (2,93), Engenharia Elétrica (2,79), Geografia (2,14), Letras (2,63) e Química (2,59); e em 2012, Ciências Contábeis (2,19) e Psicologia (2,14).

A nota publicada e acessada pelo grande público é a da faixa; os detalhes das notas contínuas expostas do quadro 13 só são encontrados em pesquisas aprofundadas, de difícil acesso e, portanto, de pouco alcance pela população em geral. A nota do Enade publicada apresenta uma forte tendência de mascarar a real nota que o curso alcançou no Exame; e a nota levada a público também não pode, por tudo que já aqui explicamos, qualificar ou desqualificar um curso e seus estudantes.

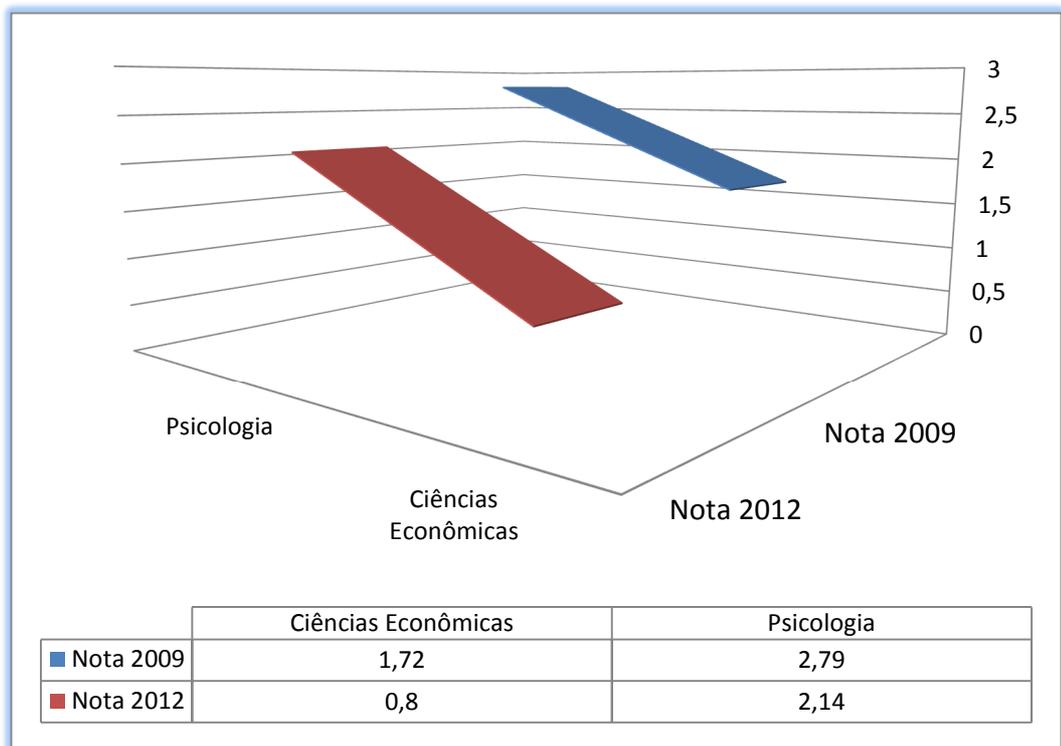
Outro dado ainda mais preocupante é o caso de estudantes de cursos da Unir que já participaram mais de uma vez da prova, como em Pedagogia, Matemática, Ciências Sociais, História, Letras, Ciências Econômicas e Psicologia. Os gráficos a seguir apresentam com mais clareza a evolução dos estudantes de cursos que participaram de dois ciclos do Enade, nas edições 2008/2011 e 2009/2012 do Enade:

**Gráfico 1 — Evolução de notas de estudantes da Unir que participaram dos ciclos de 2008 e 2011 do Enade**



Fonte: Elaborado pela autora com dados do INEP (2016)

**Gráfico 2 — Evolução de notas dos estudantes da Unir que participaram dos ciclos de 2009 e 2012 do Enade**



Fonte: Elaborado pela autora com dados do INEP (2016)

Na primeira participação a nota da prova é superior à segunda. Na prática, isto significa que os estudantes de cursos que participaram em duas edições do Enade não tiveram evolução qualitativa da primeira para a segunda participação. Os cursos apresentaram uma regressão entre um ciclo e outro. Este dado vai de encontro ao objetivo principal do Sinaes, que propõe “[...] a melhoria da qualidade da educação superior” (MEC, 2003, p. 1).

Um aspecto que também precisa ser levado em conta é que a nota alcançada diz respeito à Unidade de Observação, e não ao curso de determinado *campus*. A nota do curso é um apanhado de todos os alunos de um mesmo curso de uma determinada Unidade de Observação, que tenha mesma área de abrangência.

O quadro 14 expõe o rol dos cursos dos *Campi* Porto Velho Zona Norte e Porto Velho Calama do IFRO, onde esclarecemos que os cursos apresentados ainda não possuem conceito Enade, no entanto entendemos a pertinência de apresentar um demonstrativo a ser preenchido com novos estudos em breve.

**Quadro 14 — Relação de cursos do IFRO com notas ou expectativas de notas do Enade no período de 2008 a 2013**

Ano	Curso	Quantidade de Participantes		Notas Contínuas		Conc. ENADE Faixa
		Ingress.	Concl.	Ingress.	Concl.	
2008	Física <sup>7</sup>	SC	SC	—	—	—
	Gestão Pública <sup>8</sup>	SC	SC	—	—	—
2009	Física	SC	SC	—	—	—
	Gestão Pública	SC	SC	—	—	—
2010	Física	SC	SC	—	—	—
	Gestão Pública	SC	SC	—	—	—
2011	Física	SC	SC	—	—	—
	Gestão Pública	SC	SC	—	—	—
2012	Física	NC	NC	—	—	—
	Gestão Pública	SC	SC	—	—	—
2013	Física	NC	NC	—	—	—
	Gestão Pública	NC	NC	—	—	—

Legenda: SC — Sem Conceito; NC — Curso sem concluintes para fazer ENADE

Fonte: Elaborado pela autora, utilizando dados disponíveis no Inep (2016)

Esclarecemos que o curso de Licenciatura em Física do *Campus* Porto Velho Calama iniciou seu funcionamento em 2012 e só realizará o Enade quando coincidir de se terem alunos concluintes no ciclo das licenciaturas. Considera-se aluno concluinte aquele que finalizará o curso no ano de realização do Enade, do primeiro ou segundo semestre do ano. A situação do Curso Superior de Tecnologia em Gestão

<sup>7</sup> O curso de Física iniciou seu funcionamento em 13/2/2012.

<sup>8</sup> O curso de Gestão Pública iniciou seu funcionamento em 4/3/2013.

Pública do *Campus* Porto Velho Zona Norte é igual, no entanto o Enade apresenta um calendário específico para aqueles do eixo tecnológico.

Pelo ato regulatório (vide apêndice II), tanto o curso de Física quanto o de Gestão Pública do IFRO figuram numa situação de “Autorizado”, mas este é um *status* de avaliação de “entrada no sistema”, visto que o processo de “Reconhecimento” ainda está em análise. A situação dos cursos do IFRO ratifica a morosidade no processo avaliativo proposto pelo Sinaes.

Dias Sobrinho (2008, p. 821) alerta que o Sinaes acabou por se resumir ao desempenho dos estudantes na prova do Enade:

A nova fórmula da qualidade resulta da combinação de 3 indicadores: o desempenho dos estudantes no exame nacional, mais o IDD (Índice de Diferença de Desempenho) e o índice de insumos. Assim, a qualidade medida objetivamente é o produto estatístico dessas informações do estudante: seu desempenho numa prova, a diferença entre o primeiro e o último exame e a sua opinião sobre plano de curso e condições de infraestrutura. Toda a responsabilidade cabe ao estudante; a qualidade final depende do seu desempenho em exame e de sua opinião, independente de área profissional e de estudos, dos compromissos e idiosincrasias, da capacidade de discernimento e de tantas outras variáveis que dificilmente podem avaliar essa metodologia como adequada e suficiente para determinar com precisão, rigor e justiça as escalas de qualidade de uma instituição e de um curso.

A opinião do aluno se dá em um questionário que ele responde antes da realização da prova do Enade, envolvendo questões didático-pedagógicas e de infraestrutura do ensino. Muitas vezes, o aluno não entende o que está respondendo, ou responde de qualquer forma, influenciado por alguma situação passional momentânea, não entendendo que as respostas que dará repercutirão nos insumos utilizados no cálculo do CPC e do IGC (vide fórmulas da páginas 56 e 58).

Dias Sobrinho (2008, p. 821) apresenta também uma crítica à centralização que se dá ao Exame neste processo de avaliação, posto que ele nada mais faz que mensurar um desempenho em números:

A avaliação da educação superior brasileira, e razão das recentes medidas do INEP, está deixando de ser uma produção de significados, questionamento sobre a pertinência e a relevância científica e social da formação e dos conhecimentos, e passando a reduzir-se à medida e ao controle. Assim sendo, a educação (em sentido pleno) se reduz a ensino, os processos formativos se anulam ante os resultados quantificáveis, a valoração dá lugar a exames que medem desempenhos estudantis, estes servem de informação básica aos índices, que se transformam em classificação e *rankings* e representam numericamente a “qualidade” dos cursos e das instituições.

A questão relacionada à Meritocracia apresenta-se de forma tão contundente no Enade que a própria Lei 10.861 (BRASIL, 2004) propõe explicitamente premiação aos estudantes que obtiverem melhores desempenhos, conforme exposto no art. 5º, § 10.

Aos estudantes de melhor desempenho no Enade o Ministério da Educação concederá estímulo, na forma de bolsa de estudos, ou auxílio específico, ou ainda alguma outra forma de distinção com objetivo similar, destinado a favorecer a excelência e a continuidade dos estudos, em nível de graduação ou de pós-graduação, conforme estabelecido em regulamento.

O Sinaes, ao voltar sua centralidade para uma prova que não atende as peculiaridades regionais, não impulsiona as especificidades de cada região; e ao apresentar seu resultado em forma de *ranking*, adotando um enfoque meritocrático de avaliação, fere a perspectiva inicial do Sinaes, que propunha, conforme o artigo 2º, inciso I, uma “[...] avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos.”

#### 4.5 AVALIAÇÃO DE CURSOS (2008–2013): UNIR E IFRO

O Conceito Preliminar de Curso (CPC) é um indicador de qualidade que avalia os cursos superiores. Seu cálculo é realizado no ano seguinte ao da realização do Enade de cada área, com base na avaliação de desempenho dos estudantes no Enade, titulação do corpo docente, regime de trabalho, infraestrutura da IES, recursos didático-pedagógicos e demais insumos, conforme Nota Técnica 72, do INEP (2014 b).

Cada curso da IES, ao receber a visita *in loco* da comissão de avaliação, seja para autorizar, reconhecer ou renovar o reconhecimento, recebe uma nota denominada Conceito de Avaliação, que no caso do curso é o Conceito de Curso (CC); a IES permanece com a nota do CC até que os alunos daquele determinado curso realizem, como concluintes, a prova do Enade; só um ano depois o curso terá seu CPC calculado.

O CC e o CPC são notas praticamente desconhecidas do público, posto que a nota de maior visibilidade ainda é a do Enade, cujo resultado é um resumo do desempenho dos alunos em uma prova. Não podemos apresentar a nota do CPC do

curso como garantia de uma avaliação de qualidade, mas certamente ela significa um conjunto de elementos mais completos e conjugados do que a nota alcançada através de uma única prova, como é o caso do Enade.

O quadro 15 contém os CPCs dos cursos da UNIR e IFRO no período de 2008 a 2013, com destaque para a evolução das notas. Grande parte dos cursos permanece com uma nota estabilizada em relação ao CPC. Entendemos por estabilizada uma nota satisfatória enquadrada na faixa 3, como é o caso dos cursos de Administração, Direito, Educação Física, Enfermagem, Licenciatura em Geografia, Informática, Matemática, Medicina e Psicologia, da Unir. Sabemos que a nota 3 é considerada uma nota regular, mas o ideal, conforme os parâmetros do Sinaes, seria uma nota 4 ou 5, e se o curso não evoluiu para o ideal, então temos um quadro de estagnação configurado.

**Quadro 15 — Conceito Preliminar de Curso da Unir e IFRO (Campus situados em Porto Velho) no período de 2008 a 2013**

IES	Cursos	Período de avaliação/CPC					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unir	Administração	S/C	3	3	3	3	3
	Arqueologia	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C
	Artes Visuais	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C
	Biblioteconomia	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C
	Ciências Biológicas	3	3	3	4	4	4
	Ciências Contábeis	S/C	3	3	3	S/C	S/C
	Ciências Econômicas	S/C	2	2	2	2	2
	Ciências Sociais (Licenciatura)	4	4	4	2	2	2
	Ciências Sociais (Bacharelado)	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C
	Direito	S/C	2	2	2	3	3
	Educação Física	S/C	S/C	S/C	3	3	3
	Enfermagem	S/C	S/C	4	4	4	4
	Engenharia Civil	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C
	Engenharia Elétrica	S/C	S/C	S/C	S/C*	S/C	S/C
	Filosofia (Licenciatura)	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C
	Filosofia (Bacharelado)	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C
	Física	S/C	S/C	S/C	4	4	4
	Geografia	S/C	S/C	S/C	3	3	3
	História	4	4	4	2	2	2
	Informática	S/C	S/C	S/C	3	3	3
	Letras	3	3	3	4	4	4
	Matemática	3	3	3	3	3	3
	Medicina	S/C	S/C	3	3	3	3
	Música	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C
	Pedagogia	5	5	5	4 <sup>9</sup>	4	4
	Psicologia	S/C	3	3	3	3	3
Química	4	4	4	4	4	4	
Teatro	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	S/C	

<sup>9</sup> Curso não reconhecido até 30/9/2012.

**Continuação do quadro 15 — Conceito Preliminar de Curso da Unir e IFRO (Campus situados em Porto Velho) no período de 2008 a 2013**

IES	Cursos	Período de avaliação/CPC					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
IFRO	Física	N/E	N/E	N/E	N/E	N/F	N/F
	Gestão Pública	N/E	N/E	N/E	N/E	N/E	N/F

Legenda: S/C — Sem conceito; N/E — Curso não existia no ano; N/F — Não fez Enade

Fonte: Quadro elaborado pela autora utilizando dados do site do Inep (2016)

A finalidade do Sinaes, conforme o artigo 1º, § 1º da Lei 10.861 (BRASIL, 2004), é “[...] a melhoria da qualidade da educação superior”. Com base nesta finalidade, estrutura-se todo o Sistema. Logo, ao se perceber a participação dos cursos ao longo dos anos e sua constância em termos de notas medianas, sem aumento significativo, podemos inferir que a finalidade maior do Sinaes não está sendo alcançada.

Para entendermos o processo avaliativo, é essencial também analisar o histórico dos processos regulatórios pelos quais os cursos passaram desde sua criação (credenciamento e autorização) até os dias atuais (reconhecimentos, renovações de reconhecimento), principalmente porque as primeiras avaliações ocorreram primeiramente na forma *in loco*, pelas comissões delegadas pelo Inep. Os apêndices I e II trazem quadros onde constam dados de todo o processo regulatório relacionado aos cursos da Unir e do IFRO, o que nos ajuda a vislumbrar esse cenário.

É interessante o quantitativo de cursos que permanecem sem CPC e sem CC (vide apêndices I e II), necessariamente no caso da Unir: Licenciatura em Artes Visuais, com início de funcionamento em 2 de agosto de 2010; Bacharelado em Biblioteconomia, iniciado em 27 de julho de 2009; Licenciatura em Letras/Inglês, desde 1º de março de 1983; Licenciatura em Letras Espanhol, de 10 de agosto de 1996. Sem CPC, contando apenas com CC, há o Bacharelado em Ciências Sociais, com CC 3, iniciado em 1º de março de 2005; Bacharelado em Engenharia Civil, com CC 2, iniciado em 27 de julho de 2009; Bacharelado em Engenharia Elétrica, com CC 3, iniciado em 22 de fevereiro de 2007; Licenciatura em Filosofia, com CC 4, e Bacharelado em Filosofia, com CC 3, ambos com início de funcionamento em 27 de julho de 2009; Bacharelado em Geografia, com CC 4, e Bacharelado em História, com CC 3, ambos iniciados em 1º de março de 1983; Licenciatura em Música, com CC 4, iniciado em 2 de agosto de 2010; Licenciatura em Psicologia, com CC 3.

Novamente dados como estes nos dão conta da lentidão do processo de avaliação, inclusive da avaliação de entrada no Sistema, aquela realizada pelas

comissões de avaliação *in loco*, que de início já definem o CC de cada curso. Há cursos com vários anos de existência, já em condições de terem a nota inicial, mas mesmo assim permanecem sem, e não temos, nas bases de dados, maiores esclarecimentos sobre este ponto; outros casos estão relacionados aos cursos que já contam com CC, mas que só terão notas de CPC atribuídas quando realizarem Enade.

Um bacharelado que dure cinco anos, por exemplo, só contará com alunos concluintes, aptos a realizar o Enade, após quatro anos em média; depois de os alunos realizarem o Enade, ainda haverá um ano para que seja calculado o CPC; ou seja, terão se passado ao menos cinco anos para se ter um retorno da avaliação do curso, com muitos egressos já atuando no mercado de trabalho, com formação em um curso cuja avaliação (Sinaes) não lhes trouxe condições de melhoria do processo de aprendizagem, como seria o adequado de ocorrer em todo processo de avaliação de ensino. Observa-se assim inércia do Ministério da Educação e se supõe má qualidade dos cursos, em vista dos resultados comumente apresentados, com exemplos expressos no quadro 15 deste estudo.

A Nota dos Concluintes no Enade, da Proporção de Mestres e Doutores, do Regime de Trabalho, da Organização Didático-Pedagógica, da Infraestrutura e Instalações Físicas, dentre outras, são todas relativas à Unidade de Observação. Portanto, a nota que uma IES alcança em seu CPC não pode de fato ser considerada apenas de um grupo de estudantes de um determinado curso em uma localidade.

Temos que em um determinado curso, de uma mesma Unidade de Observação, incluem-se estudantes de vários *campus* onde o curso se repete, mas os resultados são considerados indistintamente para o conjunto de *campus*, sem considerar as especificidades ou singularidades de cada um, que exigem menção e intervenção diferenciadas.

Há um ponto de estrangulamento em todo o sistema de avaliação da educação superior já utilizado no Brasil, inclusive no atual Sinaes: o tamanho do país. Devido a esta condição, fica a impressão de que o Inep não consegue avaliar cada grupo de estudantes de cada curso de uma IES separadamente, de modo que recorre a estratégias como os enquadramentos genéricos por Unidade de Observação. No entanto, sabemos que quem financia a avaliação colocada em prática por meio do Sinaes são as próprias instituições, pois recolhem taxas específicas para este fim, conforme prevê a Portaria Normativa 40 (MEC, 2007). Assim, o problema para a

avaliação em um país com esta imensidão não seriam os custos, mas talvez a logística, questões técnicas e o respeito às especificidades regionais.

Outro aspecto a se levar em conta na Fórmula do CPC é a Nota de Proporção de Mestres e da Proporção de Doutores da Unidade de Observação, visto que ela leva em conta dados quantitativos, deixando de considerar um aspecto extremamente relevante em se tratando de educação superior: a qualidade da produção acadêmico-científica dos profissionais. Não adiantaria contar com  $n$  doutores em uma IES se não houvesse pesquisa e inovação sendo desenvolvidas, pois são elas as responsáveis, em grande parte, pelo desenvolvimento do país. Assim, não deveria bastar um quantitativo de doutores, mas sim deveria ser considerada a qualidade da produção acadêmica de todos os professores.

#### 4.6 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL (2008–2013): UNIR E IFRO

O Índice Geral de Cursos (IGC) é calculado anualmente, levando em conta as médias de CPC alcançadas no conjunto dos cursos pertencentes a uma instituição, o desempenho das pós-graduações *strictu sensu* e a distribuição dos alunos nos diferentes níveis de ensino. O processo de obtenção do cálculo do IGC é realizado pelo Inep utilizando dados coletados pelos sistemas eletrônicos e o resultado do Enade.

O quadro 16 traz o IGC da Unir e o volume dos cursos com realização do Enade e obtenção do CPC nos últimos três anos. Observamos que o índice se mantém, em termos de Faixa, com nota 3, desde o ano de 2008. A informação transparece uma ideia de estabilidade da nota, mas a nota contínua demonstra que desde o ano de 2009 o IGC da Unir vem sofrendo uma decaída, pois se iniciou com 2,92 e chegou a 2,74 — uma redução de 0,18 ponto ao longo dos anos.

**Quadro 16 — Índice Geral de Cursos da Unir entre 2008 e 2013**

Índice Geral de Cursos da Instituição — IGC	Nota		Cursos com ENADE	Cursos com CPC
	C	F	Quantidade	Quantidade
Triênio 2006-2007-2008 (2008)	2,92	3	33	24
Triênio 2007-2008-2009 (2009)	2,73	3	33	25
Triênio 2008-2009-2010 (2010)	2,77	3	33	27
Triênio 2009-2010-2011 (2011)	2,74	3	34	33
Triênio 2010-2011-2012 (2012)	2,75	3	35	33
Triênio 2011-2012-2013 (2013)	2,74	3	33	33

Legenda: (C) Contínuo; (F) Faixa

Fonte: Elaborado pela autora com dados do Inep (2015)

Entendemos que após os anos de participação na avaliação do Sinaes, a Unir deveria ter melhorado seu desempenho, mas confirmamos o contrário. Constatamos portanto que a aplicação do Sinaes na Unir não está surtindo o efeito estabelecido no artigo 1º da Lei 10.861 (BRASIL, 2004): “[...] a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão de sua oferta, o aumento permanente de sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social.”

O quadro 17 traz o IGC do IFRO, uma Instituição criada em dezembro de 2008 e implantada em 2009. Existe o diferencial do *Campus* Colorado do Oeste, que não está sendo analisado neste estudo, mas que apresenta relevância quando são analisados os dados do ICG das IES, visto que este *Campus* já contava com mais de 15 anos quando foi agregado ao IFRO. Basicamente ele sozinho forma a base para cálculo do IGC da Instituição, já que os outros *campi* começaram a implantar seus cursos superiores a partir de 2009 e 2010.

**Quadro 17 — Índice Geral de Cursos do IFRO entre 2008 e 2013**

Índice Geral de Cursos da Instituição – IGC	Nota		Cursos com Enade	Cursos com CPC
	C	F	Nº	Nº
Triênio 2006-2007-2008 (2008)	ND	ND	ND	ND
Triênio 2007-2008-2009 (2009)	ND	ND	ND	ND
Triênio 2008-2009-2010 (2010)	1,98	3	1	1
Triênio 2009-2010-2011 (2011)	1,97	3	1	1
Triênio 2010-2011-2012 (2012)	ND	ND	ND	ND
Triênio 2011-2012-2013 (2013)	2,60	3	2	1

Legenda: Contínuo (C); Faixa (F); Não Divulgado (ND)

Fonte: Elaborado pela autora, com dados do INEP (2015)

Antes que o INEP tenha as condições de calcular o IGC da IES, é feita uma classificação de “entrada no sistema”, por meio da qual é obtido o Conceito Institucional (CI), que leva em conta as dimensões analisadas na avaliação institucional externa, como o relatório da Comissão Permanente de Avaliação (CPA).

A proposta inicial do Sinaes deveria dar grande destaque ao processo de avaliação institucional, que conta basicamente com dois momentos: a avaliação interna, coordenada pela Comissão Permanente de Avaliação (CPA), orientada pelas diretrizes e pelo roteiro de autoavaliação institucional da Conaes (Brasil, 2015), e a avaliação externa, realizada pelas comissões de avaliação *in loco* organizadas pelo INEP.

A CPA é responsável pela condução dos processos de avaliação interna da IES, de sistematizar e de prestar informações acadêmicas e administrativas. O relatório de autoavaliação deve apresentar resultados, análises, reflexões e proposições de forma suficiente para subsidiar planejamento e ações. A proposta do Sinaes é que a avaliação interna e a externa se complementem e integrem a função formativa e de regulação numa perspectiva de avaliação global.

No entanto, o que ocorre na prática é que a Avaliação Institucional Interna promovida pela CPA é realizada pela IES seguindo apenas o roteiro proposto pelo INEP, muitas vezes de forma burocrática e na perspectiva apenas de prestar contas de sua realização. O processo ocorre na IES através de formulários preenchidos em sistemas eletrônicos ou papel, recebe uma tabulação de dados, que passam a compor um relatório com formato definido pela Nota Técnica 65 do INEP (2014 a). Este Relatório da CPA somente é “analisado” quando há visita da comissão de avaliação *in loco* à IES. A comissão do INEP, em geral, faz a leitura, verifica se estão atendidos todos os requisitos para preenchimento do formulário e devolve o documento para que a IES o archive. Quem prestou as informações ao INEP certamente toma o cuidado de expor todas as informações necessárias, mas apenas as solicitadas, cumprindo assim uma burocracia limitante.

Ao realizar o cálculo do IGC da IES, que vai compor o *ranking* apresentando ao público, a avaliação interna promovida pela CPA não é considerada, pois os itens considerados no cálculo do IGC são: proporção de graduandos; conceito médio de graduação da IES; proporção de mestrandos equivalentes; conceito médio de mestrandos; conceito médio de doutorandos. Em nenhum destes itens aparece especificamente a valorização do processo de avaliação interna realizada pela IES.

O mesmo acontece com o cálculo do CPC, que é considerado para a obtenção da nota do IGC e também não leva em conta dados ou resultados da avaliação interna implementada pela CPA. O CPC envolve: nota dos concluintes do Enade; nota do indicador de diferença entre os desempenhos observados e esperados; nota de proporção de mestres; nota da proporção de doutores; nota do regime de trabalho; nota referente a organização didático-pedagógica; nota referente a infraestrutura e instalações físicas; nota referente às oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional. Os dados dos últimos três itens são coletados via questionário eletrônico respondido pelos estudantes antes da realização do Enade.

Os documentos das duas IES estudadas, dispostos no e-MEC e INEP, não nos deram a percepção de que a avaliação interna, promovida pela CPA, ultrapassasse as perspectivas do orientado pela Nota Técnica 65, do INEP (2014 a).

A Unir não disponibilizou seus relatórios internos relacionados à CPA. Entendemos, com esta indicação, que a autoavaliação da instituição é um processo interno sem a abrangência e conhecimento que deveria atingir em todos os segmentos da comunidade acadêmica, contradizendo a Lei 10.861 (BRASIL, 2004), em artigo 3º, quando propõe que a Avaliação Institucional seja capaz de

identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

I - a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

II - a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

III - a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

IV - a comunicação com a sociedade;

V - as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

**VI - organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;**

VII - infra-estrutura física, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional; [...] (grifo nosso).

No IFRO, as CPAs do *Campus* Porto Velho Calama e do *Campus* Porto Velho Zona Norte ainda se encontram em estruturação. Estas unidades contam com apenas uma graduação cada, respectivamente: Física, com início de funcionamento em 2012, e Gestão Pública, com início em 2013, não apresentando ainda CC divulgado no e-MEC, que seria a nota inicial atribuída pela comissão de avaliação *in loco* no processo de avaliação de “entrada no sistema”.

A forma como o processo de avaliação institucional vem sendo realizado, com resultado da autoavaliação institucional disponibilizado em um relatório que só é verificado quando ocorre a visita da comissão de avaliação *in loco*, não atende ao que foi preconizado pelo Lei 10.861 (BRASIL, 2004), e não recebe a atenção devida por sua relevância.

Conforme apontado por Bertolin (2004), a avaliação institucional deveria ser o instrumento central no Sinaes. Para tanto, as CPAs realizariam o processo avaliativo interno ouvindo a comunidade acadêmica, fomentando análise, reflexão e perspectivas de melhoria para o processo de ensino-aprendizagem dos cursos e da IES como um todo, além de atender às finalidades e objetivos da Lei 10.861 (BRASIL, 2004). Esta perspectiva de avaliação contradiz o que Conteras (2002) propõe ao tratar da avaliação, dando devida atenção aos princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional, que estão sendo relegados a terceiro ou quarto plano na atualidade.

Além de Bertolin (2004), Dias Sobrinho (2008, p. 821) também faz a crítica sobre a perda de centralidade da avaliação institucional:

A avaliação da educação superior brasileira, em razão das recentes medidas do INEP, está deixando de ser uma produção de significados, questionamento sobre a pertinência e a relevância científica e social da formação e dos conhecimentos, e passando a reduzir-se à medida e ao controle. Assim sendo, a educação (em sentido pleno) se reduz a ensino, os processos formativos se anulam ante os resultados quantificáveis, a valoração dá lugar a exames que medem desempenhos estudantis, estes servem de informação básica aos índices, que se transformam em classificações e rankings e representam numericamente a “qualidade” dos cursos e das instituições. Desse modo, a avaliação institucional, que era central no Sinaes, se torna periférica. As CPAs perdem sua função, pois as instituições são desestimuladas a levar adiante os processos.

No processo avaliativo promovido no âmbito do Sinaes, fica claro que a avaliação interna realizada pela CPA das IES perde seus princípios no processo avaliativo, sendo sequer considerada na obtenção dos indicadores de qualidade como o CPC e o IGC.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o formato de implantação que hoje vem sendo executado, o Sinaes não consegue potencializar e ressaltar as características regionais, já que utiliza como principal ferramenta de avaliação uma prova padronizada. Assim, o Sinaes não consegue minimizar problemas regionais, como se espera na PNDR e no PAS, e conseqüentemente não reduz o contraste que existe entre os estados do Norte e Nordeste e do Sul e Sudeste. Pelo contrário, o Sinaes, por meio de resultados que dão centralidade a notas obtidas em uma prova, reforçam o ranking já conhecido no país: a supremacia das IES do Sul/Sudeste em detrimento das IES do Norte/Nordeste. Ao não subsidiar o desenvolvimento dos potenciais regionais, não favorece ao desenvolvimento da autonomia e ao desenvolvimento sustentável defendidos como premissas fundamentais na PNDR e no PAS.

No histórico da avaliação da educação superior implementada no Brasil, percebemos que a avaliação da educação superior tem sido utilizada em diversos momentos históricos de forma a dar retorno da política vigente de cada época vivida, mas tem sido manipulada pelos grupos no poder, como forma de fomento à hegemonia dominante de controle da educação superior e dos investimentos estatais destinados a ela, conforme acusa Dias Sobrinho (2004).

Em geral o Sinaes perpetua o mesmo formato de avaliação que vinha sendo utilizado com o Provão, desvirtuando a ideologia inicial do Sistema, voltado para o aperfeiçoamento da qualidade, e dando centralidade ao controle. A sociedade, influenciada pela mídia, muitas vezes adere ou se acostuma a formatos de avaliação que acreditam ser mais rápidos e efetivos, e porque não dizer tradicionais, como os testes ou exames.

A sociedade muitas vezes não entende e rejeita processos avaliativos que envolvam participação comunitária, análise, reflexão e planejamento, porque estes são mais complexos, exigem comprometimento e levam bastante tempo. Devido à cultura de avaliação implementada no País por meio do Provão, no Governo FHC, o Enade emerge destoante da ideologia contida no Sinaes, criada no Governo Lula, mas em compasso com os anseios da população e suas preferências em termos avaliativos, e também como resposta ao mercado econômico.

O Sinaes apresenta como ideias centrais as de integração e de participação, mas esta proposta inicial não se efetivou principalmente porque o Sistema acabou

modificando sua proposta inicial. Ele tomou proporções extremamente meritocráticas, pois o sistema de ranqueamento o levou a um mecanismo de controle e não de diagnóstico para tomadas de decisão adequadas às situações que deveriam ser apresentadas por um modelo participativo, formador. Em vista de sua proposta original, causou receio a muitas camadas governistas, principalmente por conter ideais de autonomia universitária e incentivar a participação democrática.

Conteras (2002, p. 119) diz que as perspectivas de avaliação da Unesco e do Banco Mundial “[...] são discursos instalados no imaginário e na cultura dos atores universitários e atravessam a maior parte dos debates atuais sobre qualidade da educação superior.” Para ela, a avaliação tem sido utilizada como arma para dar respostas a investimentos públicos que as instituições têm recebido, como eixo do controle e como estratégia responsiva ao apoio de instituições como o Banco Mundial, mas não como proposta emancipatória e eixo do aperfeiçoamento da qualidade, conforme propõe a Unesco.

Corroborando com os apontamentos de Conteras (2002), Dias Sobrinho (2003, p. 55) alerta

que nossas reformas e nossos modelos de avaliação não são propriamente originais; recebem influências, orientações e até mesmo imposições externas, que se combinam com fortes apoios de segmentos importantes da economia, da política e da intelectualidade locais. [Destaca] a necessidade dos Governos de obter dados quantitativos visando mensurar a efetividade de programas implantados, principalmente como forma de justificar investimentos externos, para tanto, acabou virando modismo copiado de outras países, a iniciativa de desenvolver estudos teóricos sobre avaliação.

A perspectiva de avaliação da educação superior que hoje está sendo implementada no Brasil se baseia fortemente na política do “Estado Avaliador”, que, conforme explica Dias Sobrinho (2003), ocorre na medida em que as políticas públicas deixam de ser implementadas, ou são implementadas sem qualidade, gerando anseios e reclamação entre as pessoas, além de aprofundamento nas crises econômicas. Segundo o autor,

a fórmula que se produziu e que de modo muito significativo vem progressivamente interferindo na educação superior é a seguinte: qualidade corresponde a eficiência, que se obtém mediante a racionalidade empresarial. Então, a universidade deve aumentar seus rendimentos, tornar-se mais produtiva e mais útil aos projetos econômicos dos governos e às empresas e, ao mesmo tempo, diminuir seus gastos. Hoje, a avaliação se tornou mais onipresente ainda e assume funções mais definidas de controle, fiscalização e intervenção relativamente à educação superior (p. 59).

O modo de aplicação do Sistema Nacional de Avaliação (Sinaes) que vem sendo implantado atende a uma política de avaliação regulada por um controle financeiro e justificativa de gastos, visualizando a IES como uma empresa, que gera lucro ou prejuízo ao Estado. Silva Júnior e Sguissard (2001, p. 75) alertam que

as políticas públicas passam, no país e no exterior, por um processo de “mercadorização” do espaço estatal ou público, sob o impacto de teorias gerenciais próprias de empresas capitalistas imersas na suposta anarquia do mercado, hoje estruturado por organismos multilaterais a agirem em toda extensão do planeta.

O Sinaes é então bastante influenciado pela economia liberal e visualiza a educação com um novo capital, o humano, segundo Dias Sobrinho (2003). O Sistema gera clara comparação entre instituições e cursos, e favorece o cenário competitivo idealizado pela política neoliberal vigente hoje no país.

Diferentemente do Provão, que tinha claro objetivo de desqualificar as instituições públicas de ensino e favorecer um cenário de implantação da privatização das IES, o Sinaes, pelo Enade, não surge necessariamente com este objetivo, mas se perde em sua ideologia. Ao longo de sua implantação, instrumentaliza um cenário favorável à centralização de uma prova como resposta à sociedade. Segundo Dias Sobrinho (2008, p. 821),

o INEP destituiu a avaliação institucional e erigiu o Enade — agora um exame estatístico e somativo, não mais dinâmico e formativo — como centro de sua avaliação, atribuindo-lhe um peso maior do que ele tinha antes. Isso não é uma simples mudança de metodologia. É, sim, uma mudança radical do paradigma de avaliação: da produção de significados e reflexões sobre os valores do conhecimento e da formação, para o controle, a seleção, a classificação em escalas numéricas.

A principal perspectiva do Sinaes, no seu lançamento, era fortalecer a avaliação institucional e conseqüentemente o processo de autoavaliação da IES, com todos os atores fazendo parte intensamente do processo, mas se perdeu nos meandros operacionais de um sistema grandioso, que foca sua centralidade em índices classificatórios e vazios. As fórmulas de cálculo e a sistemática de notas aproximativas, com arredondamentos sempre para cima, não são consistentes, chegando a ser enganosos e irreais.

O Sinaes, ao promover o processo que “ranqueia” as IES, sem se atentar para um processo de investimento na autonomia e formação, aponta para a educação

superior como sendo uma mercadoria, e se presta a justificar, para agências internacionais, os resultados de investimentos feitos.

Na Universidade Federal de Rondônia e no Instituto Federal de Rondônia, tal como ocorre no restante do país, o Sinaes tem dado centralidade ao processo de avaliação de estudantes, utilizando a ferramenta Enade. Mas não cumpre com o princípio de uma autoavaliação institucional que envolveria toda a comunidade acadêmica em torno da discussão da melhoria da qualidade do ensino superior. Tanto Unir quanto IFRO demonstram resultados que ratificam a morosidade do Sinaes e a inutilidade da avaliação interna para a melhoria da formação dos alunos, haja vista a regressão de resultados na Unir e o pequeno alcance no IFRO, mesmo que esta Instituição esteja ainda com poucos anos de implantação. Esperava-se, com o Sinaes, que uma Instituição já com décadas de fundação, como a Unir, houvesse avançado em patamares qualitativos de formação, mesmo que fosse a partir dos números de ranqueamento estabelecido pelo Sistema.

Ao suscitar uma análise crítica sobre o atual sistema de avaliação da educação superior, tomando duas Instituições como referência pragmática, nossa ideia inicial era apresentar uma visão crítica sobre as metodologias e procedimentos empregados pelo Sinaes e sobre a própria legislação e teorias que concernem ao tema, visando contribuir para a reformulação das bases da proposta. Que a crítica surta os efeitos de transformação para a melhoria da qualidade do ensino superior no País e, notadamente, em Rondônia.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. “**Sinaes**” **contraditórios**: Considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educação Social**, Campinas, vol. 27, n. 96 — Especial, p. 955-977, out. 2006.

\_\_\_\_\_. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**, Campinas, vol. 13, n. 1, p. 4-18, mar. 2008.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da Educação**: diferentes abordagens críticas. São Paulo: Xamã, 2011.

BENEVIDES, C. V. **Um Estado de Bem-Estar Social no Brasil?** 2011. Dissertação (Mestrado) — UFF, Rio de Janeiro, 2011.

BERMAN, M. Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade. Tradução Carlos Felipe Moisés, Ana Maria L. Iovatto. São Paulo: Cia das Letras, 2007.

BERTOLIN, J. C. B. A transformação do SINAES: da proposta emancipatória à Lei híbrida. **Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**, Passo Fundo, v. 9, n. 4, set. 2004.

BRASIL. Presidência da República. **Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1961.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Fixa Normas de Organização e Funcionamento do Ensino Superior e sua articulação com a escola média. Brasília, 1968.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1971.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Lei 7.011, de 8 de julho de 1982**. Cria a Universidade Federal de Rondônia – UNIR. Brasília, 1982.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Decreto 91.177, de 29 de março de 1985**. Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior e dá outras providências. Brasília: a Presidência, 1985.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Fixa Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Lei 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o SINAES — Sistema Nacional de Avaliação. Brasília, 2004. (a)

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Lei 10.870, de 19 de maio de 2004.** Institui a Taxa de Avaliação in loco das instituições de educação superior e dos cursos de graduação e dá outras providências. Brasília, 2004. (b)

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Decreto 5.773, de 9 de maio de 2006.** Brasília: a Presidência, 2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Decreto 6.047, de 22 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Brasília: a Presidência, 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Brasília: a Presidência, 2008.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Decreto 7.480, de 16 de maio de 2011.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores — DAS e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação e dispõe sobre remanejamento de cargos em comissão. Brasília: a Presidência, 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O conceito histórico de desenvolvimento econômico. **EESP/FGV**, s. l., n. 157, dez. 2006.

CARINHATO, P. H. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas última décadas do século XX no Brasil. **Revista Aurora**, s. l., ano II, n. 3, dez. 2008.

CASTELO, R. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Serviço Social**, São Paulo, n. 112, out./dez. 2012.

CONTERAS, C. Modelos de avaliação da qualidade da educação superior. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Orgs.). **Avaliação democrática: para uma universidade cidadã.** Florianópolis: Insular, 2002.

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

DIAS SOBRINHO, J. Educação e avaliação: técnica e ética. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.) **Avaliação Democrática: Para uma universidade cidadã.** Florianópolis: Insular, 2002.

\_\_\_\_\_. **Universidade e Avaliação: Entre a ética e o mercado.** Florianópolis: Insular, 2002. (b)

\_\_\_\_\_. **Avaliação: Políticas Educacionais e Reformas da Educação Superior.** São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, 2004.

\_\_\_\_\_. Qualidade, avaliação: do Sinaes a índices. **Revista de Avaliação da Educação Superior**, Campinas/Sorocaba, v. 13., n. 3, 2008.

DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. (Org.) **Avaliação Democrática: Para uma universidade cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002.

FRIEDMAN, T. L. **Quente, plano e lotado**: os desafios e oportunidades de um novo mundo. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

GENNARI, A. M. Globalização, neoliberalismo e abertura econômica no Brasil nos anos 90. **Revista Pesquisa & Debate**, São Paulo, vol. 13, n. 1, p. 30-45, 2001.

GOMES, A. M. Estado, mercado e educação superior no Brasil: um modelo analítico. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, 2003.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 3. ed., São Paulo: Edições Loyola, 2012. (a)

\_\_\_\_\_. **O Novo Imperialismo**. Tradução de Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012. (b)

HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Orgs). **Políticas Públicas e Desenvolvimento**: Bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília/DF: Universidade de Brasília, 2009.

IBGE. **Microrregiões geográficas**. 2014. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pevs/2010/default\\_zip\\_meso.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pevs/2010/default_zip_meso.shtm). Acesso em: 23 de julho de 2014.

IFRO. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. 2014. Disponível em: [http://www.ifro.edu.br/consup/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=41&Itemid=11&limitstart=5](http://www.ifro.edu.br/consup/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=41&Itemid=11&limitstart=5). Acesso em: 10 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução 61/CONSUP/IFRO, de 18 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre o Estatuto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Cultura de Rondônia (IFRO). Porto Velho: IFRO, 2015.

INEP. **Portaria 990, de 2 de abril de 2002**. Estabelece as diretrizes para a organização e execução da avaliação das instituições de educação superior e das condições de ensino dos cursos de graduação. Brasília: INEP, 2002.

\_\_\_\_\_. **Edital de credenciamento 1/2004**. Brasília: INEP, 2004.

\_\_\_\_\_. **Portaria 169, de 31 de outubro de 2006**. Determina a descentralização orçamentária para a capacitação de avaliadores do BASIS. Brasília: INEP, 2006.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa 12, de 5 de setembro de 2008**. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). Brasília: INEP, 2008.

\_\_\_\_\_. **Portaria 21, de 31 de janeiro de 2011**. Resultados do Índice Geral de Cursos do ano de 2009 (IGC -2009) e os resultados do Conceito ENADE 2009 e do Conceito Preliminar de Cursos do ano de 2009. Brasília: INEP, 2011.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica 65, de 9 de outubro de 2014**. Estabelece um roteiro para o relatório de avaliação institucional. Brasília: INEP, 2014. (a)

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica 72.** Cálculo do Conceito Preliminar de Curso referente a 2013. Brasília: INEP, 2014. (b)

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica 73.** Cálculo do Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição referente a 2013. Brasília: INEP, 2014. (c)

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica 71.** Cálculo do conceito Enade referente a 2013. Brasília: INEP, 2014. (d)

\_\_\_\_\_. **Legislação e Normas da Educação Superior.** 2015. Disponível em: [http://portal.inep.gov.br/superior-condicoesdeensino-legislacao\\_normas](http://portal.inep.gov.br/superior-condicoesdeensino-legislacao_normas). Acesso em: 02 fev. 2015. (a)

\_\_\_\_\_. **Portaria 35, de 9 de fevereiro de 2015.** Publica os resultados do Conceito Enade e do Conceito Preliminar de Curso (CPC) referentes ao ano de 2013, calculados em decorrência dos requerimentos de Instituições de Educação Superior deferidos em processos administrativos. Brasília: INEP, 2015. (b)

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica 57/2015.** Cálculo do Conceito Enade. Brasília: INEP, 2015. (c)

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica 58/2015:** cálculo do Conceito Preliminar de Curso 2014. Brasília: Inep, 2015. (d)

\_\_\_\_\_. **Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição — IGC.** Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores/indice-geral-de-cursos-igc>. Acesso em: 4 março 2016.

JACKSON, T. **Prosperidade sem crescimento:** vida boa em um planeta finito. São Paulo: Abril, 2013.

LIMANA, A. Desfazendo mitos: o que estão fazendo com o Sinaes? **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, nov. 2008.

LOUREIRO, V. R. **A Amazônia no século XXI:** novas formas de desenvolvimento. São Paulo, Empório do Livro, 2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **Programa de Avaliação da Reforma Universitária — PARU.** Brasília: MEC, 1983.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Documento básico:** avaliação das universidades brasileiras — uma proposta nacional. Brasília: MEC, 1993.

\_\_\_\_\_. Relatório do Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior — GERES. Brasília: MEC, 1986.

\_\_\_\_\_. **Programa de Avaliação das Instituições Universitárias Brasileiras — PAIUB** (documento base). Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes):** bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior. Brasília: MEC, 2003.

\_\_\_\_\_. **Portaria 398, de 3 de fevereiro de 2005.** Determina competências ao INEP no âmbito do Sinaes. Brasília: MEC, 2005.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa 40, de 12 de dezembro de 2007.** Institui o e-MEC e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), dentre outras disposições. Brasília: MEC, 2007.

\_\_\_\_\_. **Sinaes: da concepção à regulamentação.** 5. edição, revisada e ampliada. Brasília: INEP, setembro de 2009.

\_\_\_\_\_. **Resolução 6, de 8 de julho de 2011.** Delegação de competência para a prática de atos de regulação compreendidos no Decreto 5.773, de 9 de maio de 2006, dentre outras providências. Brasília: MEC, 2011.

\_\_\_\_\_. **Portaria 1.006, de 10 de agosto de 2012.** Institui o Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior - PARES. Brasília: MEC, 2012. (a)

\_\_\_\_\_. **Portaria 13, de 27 de junho de 2012.** Altera a Portaria 6, de 14 de março de 2012. Brasília: MEC, 2012. (b)

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa 24, de 3 de dezembro de 2012.** Altera a Portaria Normativa 40. Brasília: MEC, 2012. (c)

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa 1, de 2 de janeiro de 2014.** Estabelece o Calendário 2014 de abertura do protocolo de ingresso de processos regulatórios no sistema e-MEC. Brasília: MEC, 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Regulação da Educação Superior. 2015. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-regulacao-e-supervisao-da-educacao-superiores/transparencia>. Acesso em: 25 mar. 2015.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Plano Amazônia Sustentável (PAS):** diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira. Brasília: MMA, 2008.

HOUAISS, Antônia; VILLAR, Mauro de Salles. Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa. 2. Ed. Ver. E aum. – Rio de Janeiro: Objetivo, 2004.

RIBEIRO, E. A. As atuais políticas públicas de avaliação para a educação superior e os impactos na configuração do trabalho docente. **Avaliação, Revista de Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 2., p. 299-316, jul. 2012.

RIBEIRO, J. L. L. S. Avaliação das universidades brasileiras: as possibilidades de avaliar e as dificuldades de ser avaliado. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 16, n. 1, p. 57-71, mar. 2011.

RISTOFF, D. I. O Exame Nacional de Curso e a avaliação institucional. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Orgs.) **Avaliação democrática:** para uma universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002

ROTHEN, J. C. Ponto e contraponto na avaliação institucional: análise dos documentos de implantação do Sinaes. REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29, 2006,

Rio de Janeiro. **Educação, cultura e conhecimento na contemporaneidade: desafios e compromissos**. Rio de Janeiro: ANPED, 2006, p. 1-18.

ROTHEN, J. C.; SCHULTZ, A. Sinaes: do documento original à legislação. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28, 2005, Rio de Janeiro. **40 anos de Pós-Graduação em Educação**. Rio de Janeiro: ANPED, 2005, p. 1-18.

SALLUM JÚNIOR, B. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo Social, Revista de Sociologia**, São Paulo, n. 11(2), p. 23-47, out. 1999 (editado em fev. 2000).

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de La Investigación**. Revisão técnica de Maria de La Luz Casas Pérez. México: McGraw-Hill, 1991.

SGUISSARD, V. Que lugar ocupa a qualidade nas recentes políticas de educação superior? **Avaliação — Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**, s. l., v. 11, n. 3, set. 2006.

SILVA JÚNIOR, J. R.; SGUISSARD, V. **Novas Faces da Educação Superior no Brasil: reforma do Estado e mudanças na produção**. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. 3 (46), p. 909-941, dez. 2012.

TENÓRIO, R. M; ANDRADE, M. A. B. A avaliação da educação superior no Brasil: desafios e perspectivas. In: LORDÊLO, J.; DAZZANI, M. V. (Orgs.). **Avaliação Educacional: desatando e reatando nós** [online]. Salvador: EDUFBA, 2009.

UNIR. **Universidade Federal de Rondônia 2015**. Disponível em: <http://www.unir.br/>. Acesso em: 23 mar. 2015.

## APÊNDICE I — Quadro com atos regulatórios dos cursos da Unir no e-MEC

<b>Mantenedora</b>			
<b>Mantenedora</b>	Fundação Universidade Federal de Rondônia		
<b>CNPJ</b>	04.418.943/0001-90		
<b>Natureza Jurídica</b>	Fundação Federal		
<b>Representante Legal</b>	Maria Berenice Alho da Costa Tourinho (Reitora)		
<b>Nome da IES – Sigla</b>	Fundação Universidade Federal de Rondônia		
<b>Endereço</b>	BR 364, Km 9,5, Zona Rural, Cep 76.808-695, Porto Velho/RO Telefone: 69 2182-2019. Email: reitoria@unir.br		
<b>Sítio eletrônico</b>	www.unir.br		
<b>Organização Acadêmica</b>	Universidade		
<b>Categoria Administrativa</b>	Entidade pública federal		
<b>Índices</b>			
		Conceito	Ano
<b>CI — Conceito Institucional</b>		-	-
<b>IGC — Índice Geral de Cursos</b>		3	2013
<b>IGC Contínuo</b>		2,74	2013
<b>Regulamentação</b>			
<b>Ato Regulatório</b>	Credenciamento		
<b>Tipo do Documento</b>	Lei Federal, de 8/7/1982		
<b>Prazo de Validade</b>	Vinculado ao Ciclo Avaliativo		
<b>Nº do Documento</b>	7011, de 9/7/1982		
<b>Ato Regulatório</b>	Credenciamento para EAD		
<b>Tipo do Documento</b>	Portaria, de 7/12/2010		
<b>Prazo de Validade</b>	Vinculado ao ciclo avaliativo		
<b>Nº do Documento</b>	1369, publicado em 8/12/1990		
<b>Processos e-MEC</b>			
Nº Processo	Ato Regulatório	Nome do Curso	Estado Atual
201406662	Recredenciamento	Da Instituição	Em análise
201004923	Reconhecimento de Curso	Ciências Sociais	Em Análise
201105104	Reconhecimento de Curso	Segurança Pública	Em Análise
201206214	Reconhecimento de Curso	Engenharia de Alimentos	Em Análise
201206279	Reconhecimento de Curso	Arqueologia	Em Análise
201206280	Reconhecimento de Curso	Biblioteconomia	Em Análise
201206827	Reconhecimento de Curso	Pedagogia	Em Análise
201300142	Renovação de Reconhecimento de Curso	História	Em Análise
201306209	Reconhecimento de Curso	Engenharia Civil	Em Análise
201306210	Reconhecimento de Curso	Comunicação Social — Jornalismo	Em Análise
201306211	Reconhecimento de Curso	Engenharia de Produção	Em Análise
201306846	Reconhecimento de Curso	Gestão Ambiental	Em Análise
201306901	Reconhecimento de Curso	Educação Básica Intercultural	Em Análise
201307109	Reconhecimento de Curso EAD	Ciências Naturais — Biologia	Em Análise
201350039	Renovação de Reconhecimento de Curso	Letras — Espanhol	Em Análise
201350733	Renovação de Reconhecimento de Curso	Psicologia	Em Análise
201350848	Renovação de Reconhecimento de Curso	Pedagogia	Em Análise
201350861	Renovação de Reconhecimento de Curso	Pedagogia	Em Análise

## Continuação do apêndice I

Nº Processo	Ato Regulatório	Nome do Curso	Estado Atual
201351098	Renovação de Reconhecimento de Curso	Letras	Em Análise
201351261	Renovação de Reconhecimento de Curso	Informática	Em Análise
201351723	Renovação de Reconhecimento de Curso	Ciências Biológicas	Em Análise
201352168	Renovação de Reconhecimento de Curso	História	Em Análise
201352172	Renovação de Reconhecimento de Curso	Geografia	Em Análise
201356809	Reconhecimento de Curso	Teatro	Em Análise
201356810	Reconhecimento de Curso	Artes Visuais	Em Análise
201356811	Reconhecimento de Curso	Música	Em Análise
201356812	Reconhecimento de Curso	Física	Em Análise
201356813	Reconhecimento de Curso	História	Em Análise
201356814	Reconhecimento de Curso	Medicina Veterinária	Em Análise
201358144	Reconhecimento de Curso EAD	Letras - Português	Em Análise
201358145	Reconhecimento de Curso EAD	Administração Pública	Em Análise
201358146	Reconhecimento de Curso EAD	Pedagogia	Em Análise
201358291	Reconhecimento de Curso	Engenharia De Pesca E Aquicultura	Em Análise
201360616	Renovação de Reconhecimento de Curso	Ciências Econômicas	Em Análise
201361186	Renovação de Reconhecimento de Curso	Direito	Em Análise
201402843	Renovação de Reconhecimento de Curso	Direito	Em Análise
201407641	Renovação de Reconhecimento de Curso	Ciências Contábeis	Em Análise
201501382	Reconhecimento de Curso	Engenharia de Pesca	Em Análise
200804983	Reconhecimento de Curso	Ciências Sociais	Análise Concluída
200903344	Reconhecimento de Curso	Engenharia Elétrica	Análise Concluída
200905029	Reconhecimento de Curso	Física	Análise Concluída
200912946	Autorização	Engenharia de Produção	Análise Concluída
201003914	Autorização	Física	Análise Concluída
201003990	Reconhecimento de Curso	Engenharia Ambiental	Análise Concluída
201010359	Autorização de Curso EAD	Administração Pública	Análise Concluída
201112818	Autorização	Zootecnia	Análise Concluída
201116284	Reconhecimento de Curso	Engenharia Florestal	Análise Concluída
201204920	Renovação de Reconhecimento de Curso	Ciências Contábeis	Análise Concluída

## Continuação do apêndice I

Nº Processo	Ato Regulatório	Nome do Curso	Estado Atual
201205912	Reconhecimento de Curso	Filosofia	Análise Concluída
201205913	Reconhecimento de Curso	Filosofia	Análise Concluída
201206288	Reconhecimento de Curso	Estatística	Análise Concluída
201206517	Reconhecimento de Curso	Pedagogia	Análise Concluída
201211389	Renovação de Reconhecimento de Curso	Geografia	Análise Concluída
201211887	Renovação de Reconhecimento de Curso	Matemática	Análise Concluída
201212223	Renovação de Reconhecimento de Curso	Matemática	Análise Concluída
201212241	Renovação de Reconhecimento de Curso	Pedagogia	Análise Concluída
201212949	Renovação de Reconhecimento de Curso	Letras — Português	Análise Concluída
201213087	Renovação de Reconhecimento de Curso	Ciências Biológicas	Análise Concluída
201213136	Renovação de Reconhecimento de Curso	Informática	Análise Concluída
201213946	Renovação de Reconhecimento de Curso	Física	Análise Concluída
201214031	Renovação de Reconhecimento de Curso	Física	Análise Concluída
201215301	Renovação de Reconhecimento de Curso	Educação Física	Análise Concluída
201215438	Renovação de Reconhecimento de Curso	Pedagogia	Análise Concluída
201216062	Renovação de Reconhecimento de Curso	Química	Análise Concluída
201216253	Renovação de Reconhecimento de Curso	Letras	Análise Concluída
201306212	Reconhecimento de Curso	Administração	Análise Concluída
201362247	Renovação de Reconhecimento de Curso	Administração	Análise Concluída
201362387	Renovação de Reconhecimento de Curso	Administração	Análise Concluída
201363140	Renovação de Reconhecimento de Curso	Ciências Contábeis	Análise Concluída
201363642	Renovação de Reconhecimento de Curso	Ciências Contábeis	Análise Concluída
201364117	Renovação de Reconhecimento de Curso	Psicologia	Análise Concluída
201365947	Renovação de Reconhecimento de Curso	Administração	Análise Concluída
201409789	Autorização	Educação do Campo	Análise Concluída
201420372	Renovação de Reconhecimento de Curso	Agronomia	Análise Concluída
200902950	Autorização	Arqueologia	Arquivado
200903285	Autorização	Engenharia Civil	Arquivado
200906337	Autorização	Filosofia	Arquivado

**Continuação do apêndice I**

Nº Processo	Ato Regulatório	Nome do Curso	Estado Atual
200907025	Autorização	Pedagogia	Arquivado
201207900	Renovação de Reconhecimento de Curso	Letras — Português	Arquivado
201101769	Aditamento — Mudança de Endereço de Curso	Engenharia de Produção	Arquivado
201101770	Aditamento — Mudança de Endereço de Curso	Gestão Ambiental	Arquivado
201101774	Aditamento — Mudança de Endereço de Curso	Engenharia De Produção	Arquivado
201109490	Aditamento — Mudança de Endereço de Curso	Pedagogia	Arquivado
201110776	Aditamento — Mudança de Endereço de Curso	Letras - Português	Arquivado
<b>Ocorrências e-MEC</b>			
Não foi encontrado nenhum registro de ocorrências a respeito do atos regulatórios da Universidade Federal de Rondônia.			

Fonte: Elaborado pela autora com dados do e-MEC (2015)

## APÊNDICE II — Quadro com atos regulatórios dos cursos do IFRO no e-MEC

<b>Mantenedora</b>			
<b>Mantenedora</b>	(391) Ministério da Educação		
<b>CNPJ</b>	00.394.445/0188-17		
<b>Natureza Jurídica</b>	Órgão Público do Poder Executivo Federal		
<b>Representante Legal</b>	Uberlando Tiburtino Leite (Reitor)		
<b>IES</b>			
<b>Nome da IES – Sigla</b>	(4785) Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Rondônia — IFRO		
<b>Endereço</b>	Av. 7 de setembro, nº 2090, Bairro Nossa Senhora das Graças, Porto Velho/RO, Telefone: 2182-9601, e-mail: reitoria@ifro.edu.br		
<b>Sítio</b>	www.ifro.edu.br		
<b>Categoria Administrativa</b>	Pública Federal		
<b>Índices</b>			
		Conceito	Ano
<b>CI — Conceito Institucional</b>		-	-
<b>IGC — Índice Geral de Cursos</b>		3	2013
<b>IGC Contínuo</b>		2,60	2013
<b>Regulamentação</b>			
<b>Ato Regulatório</b>	Credenciamento		
<b>Tipo do Documento</b>	Portaria MEC, de 2/2/2006		
<b>Prazo de Validade</b>	Vinculado ao ciclo avaliativo		
<b>Nº do Documento</b>	387, publicado em 3/2/2006		
<b>Ato Regulatório</b>	Recredenciamento		
<b>Tipo do Documento</b>	Lei Federal		
<b>Data do Documento</b>	29/12/2008		
<b>Prazo de Validade</b>	Vinculado ao ciclo avaliativo		
<b>Nº do Documento</b>	Lei 11.892, de 30/12/2008		
<b>Processos e-MEC</b>			
Nº do Processo	Ato Regulatório	Nome do Curso	Estado Atual
201110177	Credenciamento EAD		Em análise
201417189	Recredenciamento		Em análise
201306811	Reconhecimento de Curso	Química	Em Análise
201357162	Reconhecimento de Curso	Agronomia	Em Análise
201502612	Reconhecimento de Curso	Ciências Biológicas	Em Análise
201502663	Reconhecimento de Curso	Física	Em Análise
201502743	Reconhecimento de Curso	Matemática	Em Análise
201502930	Reconhecimento de Curso	Gestão Pública	Em Análise
200804936	Reconhecimento de Curso	Gestão Ambiental	Análise Concluída
200804938	Reconhecimento de Curso	Laticínios	Análise Concluída
201014631	Autorização	Ciências Biológicas	Análise Concluída
201014702	Autorização	Química	Análise Concluída
201014964	Reconhecimento de Curso	Ciências Biológicas	Análise Concluída
201015139	Autorização	Agronomia	Análise Concluída
201205407	Autorização	Física	Análise Concluída
201205408	Autorização	Matemática	Análise Concluída
201302668	Autorização	Gestão Pública	Análise Concluída
201420177	Renovação de Reconhecimento de Curso	Gestão Ambiental	Análise Concluída
201100240	Reconhecimento de Curso	Agronomia	Arquivado
201209933	Aditamento — Mudança de Endereço de Curso	Física	Arquivado
<b>Ocorrências e-MEC</b>			
Não foi encontrado nenhum registro de ocorrências a respeito do atos regulatórios do Instituto Federal de Rondônia.			

Fonte: elaborado pela autora com dados do site e-MEC.