



Políticas de Avaliação da Educação Superior Brasileira

Marlis Morosini Polidori
Ana Maria de Mattos Retzl
Mario Cesar Barreto Moraes
Maria Cristina Lima de Castro

RESUMO - Políticas de Avaliação da Educação Superior Brasileira. O desenvolvimento do processo de avaliação da educação superior no país é recente, devido a sua concepção ter se consolidado em 2004 com a implantação da Lei do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). A partir de 2008, ocorreram abordagens diferenciadas no desenvolvimento do Sistema sendo impostos indicadores com o objetivo de criarem *rankings das melhores IES* do país, utilizando somente o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Neste sentido, apresenta-se um resgate histórico do processo de avaliação da educação superior do Brasil; a seguir, evidenciam-se os elementos que interferem no estabelecimento de diferentes políticas; por fim, discute-se a situação atual com a demonstração de possíveis encaminhamentos na busca da oferta de uma educação superior de melhor qualidade pelas IES do país.

Palavras-chave: Política Educacional. Educação Superior. Avaliação. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

ABSTRACT: Policies of Evaluation of Brazilian Higher Education. The development of the evaluation process in Brazilian higher education is recent due to the fact that its conception was consolidated only in 2004 with the SINAES law implementation. From 2008, different approaches were taken for the development of the system, such as the imposition of indicators in order to create *rankings of the best IES* (Higher Education Institutes) of the country, using only the ENADE - National Exam of the Students Performance. In this sense, a historical review of the evaluation process in Brazilian higher education is presented as follows, putting evidence to the elements that interfere with the establishment of different policies and finally discussing the current situation with the demonstration of potential referrals in search for an offer of a better higher education in the IES of the country.

Keywords: Educational Politics. Higher education. Evaluation. National System of Higher Education Evaluation (SINAES).

Educ. Real., Porto Alegre, v. 36, n.1, p. 253-278, jan./abr., 2011.
Disponível em: <http://www.ufrgs.br/edu_realidade>

253

Introdução

O processo de avaliação da educação superior no Brasil apresenta uma trajetória bastante rica e, inclusive, inovadora no que diz respeito à proposta de considerar o processo na sua totalidade.

As duas últimas décadas apresentam mudanças radicais no seu formato, principalmente em relação à sua concepção. De uma avaliação totalitária e que primava pelo ranqueamento, passou para um processo que respeita as diversidades e as especificidades das Instituições de Educação Superior (IES), momento em que foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

No entanto, a partir de 2008, verificam-se abordagens diferenciadas no desenvolvimento do Sistema. Essas abordagens evidenciam e consideram todos os elementos que o compõem, sendo criados e emitidos indicadores que pretendem elaborar *rankings das melhores IES do país*, utilizando somente o elemento da avaliação realizada pelos estudantes, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), desconstruindo, portanto, a própria concepção de sistema.

Assim, cabe ressaltar a importância de resgatar o histórico do desenvolvimento dos processos de avaliação da educação superior do Brasil nas últimas duas décadas, buscando mapear e discutir as novas ações apresentadas pelo governo com o objetivo de compreender e subsidiar discussões necessárias para entender o cenário atual.

Nesse sentido, apresenta-se num primeiro momento o histórico recente das políticas de avaliação da educação superior no país. A seguir, evidenciam-se os diversos elementos que interferem, de maneira significativa, no estabelecimento de diferentes políticas. Por fim, discute-se a situação atual desenvolvida no Brasil, com a demonstração de possíveis encaminhamentos na busca de uma oferta de uma educação superior de melhor qualidade pelas IES do país.

O Processo de Avaliação da Educação Superior

A partir de 1998, com a Reforma de Estado, setores de infraestrutura que davam sustentação ao país foram privatizados ou terceirizados. Essa ação acabou por desestatizar ou conceder ao setor privado a execução de funções e serviços públicos, incluindo-se a educação superior.

Durante esse período, ocorreram várias influências externas sobre a educação superior em nível mundial. Os órgãos internacionais Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) são, em muitos casos, os responsáveis pela imposição, às instituições de ensino superior, de políticas de caráter internacional. Estes organismos que, em diversos casos, têm a relevância adicional de serem, também, entidades financiadoras, podem atuar como agentes de políticas educativas bem definidas devido ao seu enorme peso internacional,

que se faz sentir de forma mais evidente nos países em desenvolvimento ou beneficiários de empréstimos internacionais. Estes órgãos podem não só ter uma grande influência no desenvolvimento mais amplo de políticas em nível regional, como auxiliar no desenvolvimento do sistema nacional de ensino e ainda fomentar a cooperação intergovernamental.

Estes agentes externos dividem-se em dois grupos: o primeiro, que, além do auxílio financeiro, fornece assistência teórica e técnica (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, Fundo Monetário Internacional - FMI) e um segundo que, em regra, fornece somente a assistência teórica e técnica (UNESCO¹, OCDE², Organização das Nações Unidas ONU³). Além disso, geralmente, no primeiro caso, apenas o país em questão é beneficiado com as orientações e auxílios fornecidos pelas agências e, no segundo, todos os países podem beneficiar-se do trabalho desenvolvido pelas agências, pelo fato dos pareceres se caracterizarem por terem um âmbito geral e global⁴.

No primeiro grupo estão as organizações que atuam no âmbito econômico, tal como o FMI e o BIRD. Estas, nas últimas décadas, têm tido uma grande participação na elaboração de políticas educativas no ensino superior, já que, por norma, condicionam os seus financiamentos ao compromisso dos governos beneficiários aplicarem os empréstimos em reformas claras e detalhadas dos sistemas. A ideia é a de imporem uma reforma dos sistemas segundo uma orientação que julgam propiciar um maior sucesso no ambiente em questão. A receita tradicional destas organizações se assenta, infelizmente, em princípios economicistas, que passam por um uso mais eficiente dos recursos, por uma maior contribuição financeira dos beneficiários (alunos e/ou suas famílias) e por uma abertura à iniciativa privada. À necessidade de diminuição da regulamentação estatal e do caráter exclusivamente público dos sistemas estão associadas recomendações, no sentido do aumento da autonomia institucional como um ingrediente importante para a solução dos problemas. Os seus consultores afirmam que "[...] uma maior autonomia institucional é a chave para o êxito da reforma do ensino superior, especialmente a fim de diversificar e utilizar os recursos mais eficientemente." (Autonomia Universitária, 1996, p. 11).

O BIRD, em 1995, elaborou o documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*, no qual apresenta uma moldura da crise da educação superior e defende reformas que viriam a garantir maior eficiência, qualidade e equidade.

Outro documento editado pelo Banco Mundial, em 2004, intitulado *Higher Education in developing countries: peril and promise*, busca esclarecer o equívoco de priorizar a educação básica em detrimento da educação superior e atribui ao Estado o papel de supervisor, o que veio a fortalecer o estabelecimento de políticas de avaliação da educação superior em todo o mundo (Polidori, 2001).

Na segunda divisão, inclui-se a ONU, a OCDE e a UNESCO. Estas são agências intergovernamentais que desenvolvem, separadamente ou em conjunto, uma espécie de governo sem governo, ou seja, produzem análises e recomendações em nível global, que têm, por vezes, suficiente impacto para produzir efeitos ao nível dos sistemas nacionais. Porém, não são propriamente um governo estabe-

lecido como tal (Dale, 1996). A atuação destes órgãos supranacionais em políticas educativas tem vindo a adquirir um cunho mais participativo, o que não evita que, por vezes, a sua atuação se traduza em respostas lentas e, muitas vezes, desatualizadas ou desajustadas dos contextos nacionais.

A UNESCO publicou documentos com a perspectiva de definir políticas para a educação superior. O principal deles foi "*La Educación Superior em el Siglo XXI: vision y acción*", apresentado na Conferência Mundial sobre a educação superior, em Paris, em 1998. Segundo esse documento, a educação superior de qualidade não pode estar dissociada da avaliação e da regulação, considerando, ainda, como fundamentais, os seguintes fatores: a cultura da avaliação, da emancipação, da autonomia, da responsabilidade e da prestação de contas.

As experiências de implantação de sistemas de avaliação em países europeus como Portugal, Inglaterra e França tiveram características diferenciadas. Em Portugal, o sistema de avaliação da educação superior foi iniciado após a implantação da Lei de Autonomia em 1990 (Lei 59) que concedeu autonomia para as universidades e para os politécnicos, com menor abrangência.

Esta lei determinou que uma proposta de lei de avaliação deveria ser apresentada na Assembléia da República⁵. Em 1994, a proposta foi entregue e a lei de avaliação⁶ foi aprovada pela Assembléia. A lei estabeleceu as bases do sistema de avaliação e acompanhamento das instituições de ensino superior universitário e politécnico, públicos e não públicos.

No período compreendido entre 1988 e 1994, processou-se um movimento que teve a participação de dois atores importantes do cenário do ensino superior: o Governo e o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP). O Governo participou através da apresentação de um projeto de lei de avaliação e, depois, com negociações inerentes ao tema. Por sua vez, o CRUP, como representante das Universidades Públicas e da Universidade Católica, participou através da aplicação de uma experiência-piloto de avaliação e, posteriormente, com o prosseguimento do processo (Polidori, 2001).

O Reino Unido era adepto à estratégia *value-for-money*, enfatizando a responsabilidade. Mas, a partir do final da década de 70 foi dado início a uma operação de reestruturação e redução operacional e, como consequência, na metade dos anos 1980, o governo introduziu um sistema formal de avaliação de qualidade do ensino superior. Este sistema demonstrava interesse em utilizar indicadores de performance e revisão de pares para realização do processo de avaliação de qualidade.

Porém, depois de 1985 o uso de indicadores de performance começou a dominar o processo de avaliação de qualidade no Reino Unido e neste momento, através de reestruturação e de redução de operações, a eficiência foi unida mais diretamente ao conceito de qualidade, enfatizando a eficiência de cada instituição individualmente, ocasionando uma comparação entre instituições e programas. Nesta ocasião, o governo realizou cortes de fundos para o ensino superior, se justificando nos termos de performance chamado os *3 ES*: Economia e Eficiência no uso de recursos, e Eficácia na realização institucional, departamental e

objetivos individuais, através de bem sucedidas implementações de estratégias e planos de ação. Esta comparação veio seguida de uma tendência de competição envolvendo o mercado nesse processo (Utrecht, 1990).

Anteriormente a esta mudança (antes de 1992), o financiamento era determinado pelo número de estudantes ensinados. Inicialmente o *Universities Funding Council* (UFC) pretendia reduzir as somas através da concorrência, mas as universidades antigas (antes do corte da linha binária) conseguiram montar um grande cartel e quase todos conseguiram apresentar exatamente o mesmo valor para cada área de ensino. Portanto, este sistema foi substituído por outro, em que a atribuição do número de estudantes para as universidades era totalmente financiado e para um número adicional de estudantes, a universidade recebia somente o valor da propina.

Em 1992, portanto, houve a publicação do "*Further and Higher Education (Act of 1992)*", em que constava a decisão formal de tentar realizar uma avaliação de qualidade do ensino superior britânico (Ingram, 1993).

Neste sentido, a Unidade Acadêmica de Auditoria (AAU), que até esta data atuava de forma sistêmica e controladora, passa a ter o objetivo de assistir as instituições individualmente no descarregamento de suas responsabilidades com referência à função do ensino, fornecer a segurança de que os mecanismos e métodos empregados são adequados para a proposta e como são aplicados na prática. O AAU iniciou a monitoramento dos mecanismos de garantia de qualidade dentro das Universidades do Reino Unido que segue um caminho correspondente ao sistema do *Controle de Qualidade Total* (TQC).

As atividades da AAU constituíram uma forma de meta-avaliação, isto é, não avaliam a qualidade do ensino superior, mas a qualidade dos métodos de avaliação das instituições. Ela ficou com o papel de atender a satisfação do consumidor, da formação do corpo docente e do desenvolvimento da qualidade e a idéia de que a qualidade do ensino superior dependia do conjunto das atividades da instituição.

As principais mudanças que ocorreram foram: o coletivo dos reitores das instituições de ensino superior criou o Conselho de Qualidade do Ensino Superior (HEQC) com uma Divisão de Auditoria de Qualidade, na qual a AAU foi incluída; o trabalho do CNAA de apoio e reforço da qualidade passou a ser desenvolvido pelo Conselho para todo o ensino superior; e os anteriores conselhos de financiamento (UFC e PCFC) foram transformados em três novos conselhos de financiamento, um para a Inglaterra, outro para o País de Gales e outro para a Escócia. Cada conselho criou o seu Comitê de Avaliação de Qualidade (Comissão, 1993).

Importante salientar que o Livro Branco de 1991, auxiliou no desencadeamento das profundas alterações realizadas no sistema de ensino superior no Reino Unido, realizadas em 1992. Além de ter participado das alterações de estrutura organizacional tratadas anteriormente, este livro introduziu alguns significados diferentes e específicos no campo da qualidade no contexto britânico, tais como: "[...] controle de qualidade, auditoria de qualidade e avaliação da qualidade." (Utrecht, 1990, p. 10).

No sistema de avaliação do ensino superior da França se salienta, como o ato mais importante, a criação do Comitê Nacional de Avaliação (CNE) em 1986, que foi uma consequência da Lei Savari de 1984. Este Comitê foi depois constituído pela lei de 10 de julho de 1989 sendo um corpo administrativo independente com autonomia financeira, tendo como um dos objetivos o controle da qualidade. Apesar de responder somente perante o Presidente, é um departamento governamental, sendo independente do Primeiro Ministro, do Ministro da Educação e de outros departamentos executivos (Comité, 1996).

A missão do comitê consiste em duas grandes divisões: avaliar o conjunto das atividades das instituições do ensino superior dependentes do Ministério da Educação, mais precisamente, avaliar os resultados dos contratos plurianuais assinados pelo Ministério e pelas Instituições; elaborar recomendações dirigidas às instituições e ao Ministério.

Dentro desta missão, o objetivo principal do comitê é avaliar como cada universidade atinge os objetivos que foram fixados. Esta avaliação é feita através de revisão de pares (peer-reviews), porém integrado em um processo de avaliação em nível institucional.

Inserido nesta proposta de avaliação das instituições, o papel do comitê é avaliar cada instituição na sua totalidade, detectando pontos fracos e fortes, analisando a política da instituição quanto aos seus objetivos, sua implementação e limites que lhe são fixados no contexto do serviço público. Os pontos avaliados se referem à qualidade da investigação, do ensino, da preparação dos docentes, da formação permanente, da vida do campus, da orientação de estudantes e da inserção local e internacional da universidade com uma periodicidade de quatro anos.

Os critérios desta avaliação repousam sobre os indicadores de meios e de resultados, sendo o primeiro critério a apreciação qualitativa. Neste sentido, é introduzida uma análise comparativa fundida sobre uma seleção de indicadores e as relações com os peritos e com a administração central que possibilita melhorar o ritmo e o impacto do trabalho de avaliação.

No final do processo é elaborado um relatório onde são salientados os pontos fortes e fracos referidos anteriormente, ainda são anexadas informações obtidas nas visitas e também os relatórios das autoavaliações (confidenciais) elaborados pelas instituições. Este relatório final é tornado público e enviado para os Ministros responsáveis pelas instituições de ensino superior visitadas. No entanto, os resultados não são diretamente ligados aos financiamentos, mas os pareceres pesam de forma clara ao nível das negociações de contratos e das negociações orçamentais anuais. Importante salientar que as avaliações são realizadas a partir de solicitações das instituições não tendo o seu ponto de partida o Comitê ou mesmo o governo.

Todos os anos o CNE apresenta ao Presidente da República relatórios síntese dos trabalhos realizados e desenvolvidos no processo de avaliação. Estes relatórios são alvos de algumas críticas, como o fato de serem muito descritivos e pouco analíticos.

Além deste Comitê que é responsável pela avaliação global das instituições de ensino superior da França, ainda existem mais outros dois Comitês. O primeiro, Comitê Nacional de Investigação Científica (*Comité National de la Recherche Scientifique*) é responsável pelas avaliações de investigação e o ranking de qualidade dos laboratórios de investigação. O segundo é o Conselho Nacional das Universidades (*Conseil National des Universités*) dividido por disciplina, nomeações e promoções de professores e outros membros da faculdade. Importante salientar que todos são considerados servidores civis (Cusin, 1993).

Com o advento do Processo de Bolonha, que teve início em 1999, com a Declaração de Bolonha, todos os sistemas de avaliação da educação superior que vinham sendo desenvolvidos em vários países europeus, foram extintos ou passaram por adaptações e, em 2008, deu-se início a estudos na direção de ser trabalhado um sistema de avaliação da educação superior que atendesse às demandas atuais contidas no Processo de Bolonha. No Reino Unido e na França há críticas severas sobre a mercantilização do ensino superior e o aumento excessivo da regulação com a instalação de agências de acreditação. Em Portugal foi criada a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, responsável pela avaliação e acreditação das instituições e cursos de ensino superior e, também, pelos procedimentos de garantia da qualidade do sistema de ensino. Esta Agência é responsável pela inserção de Portugal no sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior (Portugal, 2009).

No Brasil, no período de 1995 a 2002, em relação à educação superior, os principais elementos criados estavam fundamentados em uma proposta de avaliação que seguia, inclusive, as orientações internacionais de transformar o Estado de um órgão controlador para um regulador, utilizando-se de mecanismos isolados de avaliação.

Em 1995 foi instituída a Lei nº. 9.131, regulamentada em 1996 por meio do Decreto nº. 2026, que estabeleceu procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. Um dos procedimentos de avaliação era o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como Provão, que vigorou de 1996 a 2003. O Provão foi considerado um instrumento indicador de eficácia dos cursos e das IES, embora utilizando somente os resultados do desempenho dos alunos. Isto é, por meio de uma prova de conhecimentos realizada pelos discentes, a Instituição de ensino superior recebia um conceito que variava de *A* a *E*, sendo o conceito *A* considerado o melhor e o conceito *E* o pior⁷. Esse Exame, realizado anualmente, tinha caráter obrigatório para todos os estudantes concluintes dos cursos de graduação, condicionando o recebimento dos diplomas à sua realização.

Junto com o Provão, era aplicado pelo INEP⁸, órgão responsável pelo Exame, um questionário socioeconômico e cultural. Em 1996, na primeira edição desse Exame, participaram os Cursos de Administração, Direito e Engenharia Civil. Posteriormente, a cada ano, foram adicionados novos cursos e, em 2003, o Provão chegou a envolver 26 áreas de conhecimento⁹.

O Provão acabou sendo considerado um marco na educação superior brasileira, apesar de todas as críticas que sofreu. O então Ministro da Educação dizia que

"O Provão é um divisor de águas: o descaso de antes e a universidade do futuro". As duas principais questões criticadas nesse instrumento foram: a) o fato de se utilizar o resultado do desempenho dos alunos para conceituar as Instituições de Educação Superior (IES) e, b) esse resultado ser apresentado em forma de rankings. Nesta circunstância, o *ranking* trazia as *melhores* e as *piores* IES, segundo esta metodologia. No entanto, foi possível verificar mais tarde, após estudo feito pelo próprio INEP, que nem sempre o conceito *A* de uma determinada área significava um valor maior que um conceito *E* de outra. Esse estudo acabou por demonstrar que os *rankings* apresentados ao longo da existência do Provão não eram verdadeiros.

Não eram verdadeiros na medida em que os conceitos somente eram publicados de forma relativa. Na divulgação dos resultados do Provão de 2003, o INEP apresentou os resultados de forma relativa e absoluta com o objetivo de:

[...] (1) contribuir para desmistificar o significado dos conceitos relativos e (2) preservar aqueles cursos e instituições de qualidade - cursos e instituições que, sabidamente, não podem ter a sua qualidade aferida somente por um exame aplicado aos alunos. (Brasil, 2003, p. 8).

Nesse sentido, o relatório apresentou o equívoco pelo qual a educação superior brasileira vinha passando há oito anos: de considerar os conceitos obtidos pelos cursos como um único indicador institucional de qualidade. Conforme consta no *Resumo Técnico* (Brasil, 2003, p. 8).

[...] os resultados deste ano revelam que a nota 46,3 em Administração é *A*; já a nota 49,7 em Odontologia é *D*; 50,0 em Engenharia Civil é *A*; já 52,3 em Fonoaudiologia é *C*; 41,8 em Engenharia Elétrica é *B*; já 44,1 em Agronomia é *A*; 29,4 em Matemática é *A*; já em Pedagogia 32,0 é *D*; e assim por diante.

Em complementação ao Provão, visando atender ao Decreto já referido, foi instituído outro mecanismo denominado Avaliação das Condições de Oferta (ACO), cuja proposta era avaliar os cursos e as Instituições de Educação Superior. Ainda, havia a proposta de inserir o processo de avaliação das IES para credenciamento e credenciamento, no caso de instituições privadas.

Evidenciou-se ser o Provão o principal instrumento utilizado para a base de estruturação das políticas de avaliação da educação superior. Os demais instrumentos foram sendo desenvolvidos pontualmente e, fundamentalmente, para atender à legislação referente à autorização, ao reconhecimento, à renovação de reconhecimento de cursos de graduação e ao credenciamento e ao credenciamento de IES, ou seja, instrumentos voltados mais para o cumprimento do papel regulador do Estado (Polidori; Araújo; Barreiro, 2006).

Um elemento considerado nocivo à educação superior do país é sua expansão desordenada. A partir de 1996, ocorreu um grande crescimento, no que se refere à criação de novas vagas e de Instituições de Educação Superior. O número de IES aumentou de 894 em 1995 para 2.281 em 2007 e, neste mesmo período, o número de matrículas passou de 1.759.703 para 4.880.381.

A discussão não está somente no aumento do número de vagas e de IES no Brasil, mas também na ociosidade dessas vagas, fato verificado nas matrículas efetivadas; reflexo da realidade educacional brasileira. Ao contornar a ociosidade de vagas, pode-se melhorar o índice atual de indivíduos, entre 18 e 24 anos, que frequentam o ensino superior no Brasil, hoje, cerca de 13%¹⁰. Nessa perspectiva, a discussão está na forma como ocorre ou como ocorreu essa expansão, que privilegiou o mercado como grande regulador. Esse processo possibilitou a instalação de várias IES e cursos com baixa qualidade no país.

Em 1997, o Decreto nº. 2.207, que regulamentava o sistema federal de ensino, foi revogado pelo Decreto nº. 2.306, o qual criou novas figuras jurídicas para as Instituições de Educação Superior, o centro universitário e as faculdades integradas, buscando, com isso, a ampliação, a diversificação e a organização institucional do sistema de educação superior e, assim, compor o quadro com as universidades.

A Lei nº. 9.394/96 (LDBEN/96) estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional e, em 1998, a Resolução nº. 02 da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE) regulamentou a produção intelectual institucionalizada como marcador para fins de credenciamento de universidades. Esses dispositivos legais passaram a ser os principais documentos a regerem exigências para a existência de universidades.

Em 2001, foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE), através da Lei nº. 10.172/2001, e, neste mesmo ano, entrou em vigor o Decreto nº. 3860 que mudou as regras de organização e avaliação de cursos e de IES no Brasil. Na sequência, a antiga Avaliação de Condições de Oferta (ACO) passou a ser denominada de Avaliação das Condições de Ensino (ACE). Essas foram as avaliações realizadas para reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, como também credenciamento e credenciamento de IES.

Como complementação, e se utilizando da Lei nº. 9.394/96 (LDBEN/96), a Portaria nº. 1465/01 estabeleceu que a SESu¹¹ solicitaria ao INEP a realização de avaliação nas IES em processo de credenciamento.

Em relação à evolução do desenvolvimento do processo avaliativo em âmbito nacional, é possível considerar uma divisão em quatro ciclos, assim caracterizados.

Primeiro Ciclo (1983 a 1992)

Iniciativas de organização de um processo de avaliação, e a existência de avaliações isoladas no país, não se constituindo em uma avaliação de caráter nacional (Programa de Avaliação da Reforma Universitária - PARU e Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior - GERES).

Segundo Ciclo (1993 a 1995)

Denominado de formulação de políticas. Instalação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB).

Terceiro Ciclo (1996 a 2003)

Denominado de implementação e consolidação da proposta governamental. Ocorreu o desenvolvimento do Exame Nacional de Cursos (ENC), o Provão e a Avaliação das Condições de Oferta (ACO), a qual passou, posteriormente, a ser chamada de Avaliação das Condições de Ensino (ACE). Por fim, houve ainda algumas Portarias que regulamentaram e organizaram a avaliação das IES.

Quarto Ciclo (2003 - atual)

Denominado de construção da avaliação emancipatória, com a implantação do SINAES¹², numa proposta de desenvolvimento de avaliação formativa, considerando as especificidades das IES do país (Felix, 2008; Fonseca, 2007).

Antes de abordar com maior detalhe o quarto ciclo do processo avaliativo no país, é importante discutir neste momento como vem ocorrendo a construção do conceito de qualidade na esfera da educação superior.

Embora a preocupação com a qualidade tenha estado sempre presente no ensino superior, só nas últimas décadas assumiu uma forma mais explícita e organizada em termos de sistemas nacionais de avaliação e que passou a ter um grande relevo, quer junto dos governos, quer junto da opinião pública.

Polidori (2001) evidencia que, apesar do uso corrente do termo *qualidade*, a literatura especializada referente à avaliação do ensino (básico, médio e superior) e de outros serviços públicos, ou às avaliações de empresas públicas e privadas, especificamente por meio de sistemas como o TQC, o TQM ou o ISO 9000, assume que *qualidade* é um conceito extremamente difícil de definir e que a sua definição depende muito de quem procede à sua avaliação e do contexto em que esta se efetua.

A questão da noção de qualidade depende do utilizador do termo e do contexto em que esse termo é usado. Vroeijenstijn (1995) afirma que, no que diz respeito ao ensino superior, um investigador considerará possivelmente que a qualidade de um curso está associada a um elevado grau de exigência académica, ao passo que um aluno olhará mais para os aspectos pedagógicos e para a possibilidade de emprego. Por seu lado, um empregador estará mais interessado na capacidade de o curso permitir ao aluno a execução das tarefas da empresa, do que com os aspectos académicos. É por esse motivo que Vroeijenstijn (1995), partindo da ideia de que a noção de qualidade pode ter um significado diferente para pessoas diferentes e de que a qualidade diz respeito a processos ou resultados, conclui que não se pode falar de *qualidade*, mas, sim, de *qualidades*.

Na esteira de conceituação de qualidade, Polidori (2001) refere ainda que na busca de um conceito objetivo de qualidade, acredita-se que algumas características da educação superior podem ser quantificadas, realizando avaliações comuns para diversos cursos ou instituições, resultando numa classificação em termos de qualidade. Esta forma avaliativa configura-se em indicadores de *performances*, utilizando-se informações como número de candidatos por vaga, número de alunos por docente, empregabilidade dos empregados entre outros.

Aceitando-se a possibilidade de se obter um conceito relativista de qualidade, esta é avaliada de acordo com a missão declarada do curso ou da instituição, sendo conhecida como a metodologia da adequação aos objetivos - *fitness to purpose* (El-Kawhas, 1993; Dill, 1996).

Aqui se parte da idéia de que pode haver instituições com missões diferentes, com níveis diversos de financiamento, com uma seleção de alunos diferente, pelo que a aplicação de uma metodologia objetiva é injusta pela sua falta de sensibilidade relativamente às diferenças de objetivos, tradições e posição social entre as instituições de ensino superior (Polidori, 2001).

Como consequência da análise do conceito de qualidade, outro elemento participa deste cenário, ou seja, a preocupação de saber se o que se designa de avaliação no campo da educação superior está de acordo ou se aproxima daquela qualidade que se quer buscar no seu desenvolvimento.

Neste sentido, discutir avaliação torna-se imprescindível neste momento. O termo avaliação vem sendo usado há muito tempo e em várias situações com o principal objetivo de verificar e medir aquele objeto ou serviço em questão.

Worthen (2004, p. 33) evidencia que a avaliação: "[...] é identificação, esclarecimento e aplicação de critérios defensáveis para determinar o valor ou mérito, a qualidade, a utilidade, a eficácia ou a importância do objeto avaliado em relação a esses critérios". Neste sentido, é possível considerar que toda avaliação tem objetivos e critérios que serão utilizados para contemplar o objeto a ser avaliado.

No âmbito educacional, a avaliação pode ser utilizada para melhorar ou ampliar a qualidade de um curso ou de uma instituição. Em relação a um curso, é importante saber quais são os seus pontos fracos e fortes, o que é necessário alterar, se o programa está atualizado, quais os níveis de repetições e abandonos, qual a inserção dos profissionais formados no mercado de trabalho. Em relação a uma instituição, pode proceder-se a uma avaliação parcial ou global (nos seus múltiplos aspectos de ensino, pesquisa, prestação de serviços e gestão), para se verificar o que é preciso transformar, tendo em vista a melhoria da qualidade das atividades.

A avaliação pode ser um processo voluntário iniciado por uma instituição com objetivo de marketing para demonstrar à sociedade que tem qualidade, demonstrar que seus programas de ensino são excelentes e que os profissionais formados têm uma grande aceitação no mercado de trabalho.

Ou ainda, a avaliação também pode ser usada pelos Ministérios visando obter critérios para a alocação de recursos, criar informações para o mercado, ou pressionar as universidades a atuarem de uma forma mais eficiente (Polidori, 2001).

As finalidades da avaliação são, portanto, muito diversas, e alguns dos objetivos são conflitantes. A questão a ser colocada é em que tipos de critérios são utilizados para avaliação (Amaral, 1995).

Na área da educação costuma-se considerar a existência de três tipos de avaliação: a diagnóstica, a somativa e a formativa. A diagnóstica localiza-se num espaço inicial, ou seja, busca levantar informações, considerações, pontos relevantes de

um cenário proposto. Normalmente, tem-se este levantamento que se caracteriza por um nível de informação superficial, para que o processo de avaliação seja concretizado, devendo ser contínuo. A avaliação somativa pode ser tratada como esta continuação a partir do uso de indicadores que têm a intenção de representar a realidade apresentada. Dias Sobrinho (2000) diz que a avaliação somativa sugere que os indicadores sejam componentes suficientes para a designação e a compreensão de uma realidade; menosprezando o caráter qualitativo e os aspectos subjetivos que podem estar estritamente relacionados com o que está sendo avaliado.

Para atender a este caráter qualitativo, a avaliação formativa apresenta-se de forma ampliada, enfatizando o desenvolvimento do processo como prioritário sobre seus resultados. Nesta situação, o produto tem um lugar de consequência, de resultado mesmo e não fica supervalorizado sobre o processo. Ainda, nesta abordagem, o elemento pedagógico possui um papel importante pois tem a proposta de desenvolver-se formas de aprendizado durante a sua execução.

Ainda, como complementação destes três tipos de avaliação apresentados, vem-se trabalhando com uma quarta forma, a avaliação emancipatória. Este tipo de avaliação tem como principal característica a participação efetiva de todos os segmentos que compreendem o cenário em questão (Leite, 2005). Se estivermos no ambiente de educação superior, consideram-se os docentes, os discentes, os técnico-administrativos e a gestão acadêmica. Esta avaliação também é conhecida como avaliação participativa.

Sabe-se que, na dinâmica da educação superior, temos três principais elementos que caracterizam sua realidade, e que as IES se deslocam para estes pontos dos vértices de um triângulo de acordo com suas características de gestão e principalmente, de acordo com o modelo de avaliação utilizado. Estes pontos são, de acordo com Clark (1983), o mercado, a oligarquia acadêmica e o estado. Este autor chama estes pontos de forças, e intitula de triângulo de coordenação. O que o autor enfatiza é que, de acordo, com as necessidades, os interesses ou as demandas, a força se desloca para um dos vértices do triângulo.

Considerando este quadro, Barnett (1992) diz que estas forças, que ele chama de sociais, terão um papel decisivo em relação aos métodos avaliativos escolhidos para o desenvolvimento de avaliação da qualidade desenvolvida na educação superior. Ou seja, de acordo com que lado do vértice esteja o maior peso, este irá decidir o tipo de avaliação que será desenvolvido. Se o peso localiza-se mais próximo à oligarquia acadêmica, o modelo proposto terá a ênfase de avaliação realizada por pares, se a força tender para o lado do mercado, teremos indicadores de qualidade que irão definir a qualidade proposta e se a força pesar para o lado do estado, ter-se-á procedimentos avaliativos que configuram um processo de controle e de regulação sobre o ensino ofertado.

Tomando como base o que foi apresentado, pode-se inferir que a construção do SINAES e sua implantação ocorreram numa proposta de desenvolvimento de uma avaliação emancipatória, estabelecendo o seu peso para a oligarquia acadêmica no sentido de considerá-la partícipe e com um papel decisório no processo. No entanto, na proposta de evoluir com o sistema, foram implantados dois indicadores

de qualidade que, do ponto de vista, sistêmico, está interferindo, de forma negativa, no desenvolvimento de uma educação superior de qualidade no país.

O SINAES: o quarto ciclo

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) começou a ser idealizado a partir da constituição da Comissão Especial de Avaliação do Ensino Superior (CEA), composta por representantes das IES, de membros do Ministério da Educação e da UNE. Essa proposta, em 2004, transformou-se em Lei (10.861/2004), instituindo o Sistema.

O objetivo do SINAES é assegurar o processo nacional de avaliação da IES, de cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes, buscando a melhoria da qualidade do ensino superior no país.

Os resultados da avaliação devem subsidiar os processos de regulação e supervisão da educação superior que compreendem as ações de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e credenciamento e credenciamento de IES.

Sendo assim, o SINAES apresenta três grandes pilares: (1) avaliação institucional; (2) avaliação de cursos e (3) avaliação do desempenho dos estudantes. Esses pilares são atendidos pelos processos de avaliação *in loco* para os itens um e dois, e complementados pela organização e avaliação interna de cada IES, por meio da autoavaliação institucional, coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA). O pilar três é atendido pela realização do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE).

A coordenação e a supervisão do SINAES estão a cargo da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), criada para atender a esta demanda, e o sistema é operacionalizado pelo INEP em conjunto com a SESu, SETEC¹³ e SEED¹⁴.

É importante ressaltar que o SINAES busca reconhecer a diversidade do sistema de educação superior do país, respeitar a identidade, a missão e a história das IES, entender que essas devem ser avaliadas globalmente e ainda buscar a continuidade do processo avaliativo.

O SINAES está em vigor desde 2004 e foi implantado como um processo completamente diferenciado daquele que vinha sendo realizado nos últimos oito anos no Brasil (1995-2002). O primeiro embate que o Sistema sofreu foi, justamente, a reação dos docentes da educação superior, principalmente devido à nova legislação que estava sendo apresentada pelo governo. Apesar de o Sistema ter sido criado a partir de uma Comissão bastante diversa (CEA), quando no momento da divulgação em grande escala para a comunidade acadêmica do país, as reações foram bastante adversas.

A proposta do SINAES compreende a necessidade das IES passarem por um ciclo completo de avaliação. Esse ciclo, como já mencionado, envolve os três pilares do Sistema, ou seja, a avaliação institucional, a avaliação de cursos e a avaliação de desempenho dos estudantes. No entanto, o ciclo desse Sistema não

pode ser considerado como uma dinâmica linear. Cada pilar compreende vários estágios e atuações que diferem de IES para IES. Este é um dos grandes princípios do SINAES: "respeitar as diferenças e as especificidades de cada IES".

Nesse sentido, o atual Sistema exigiu regulamentação complementar, por parte dos órgãos governamentais, para possibilitar o fechamento de cada ciclo avaliativo.

Em 2006, foi instituído o Decreto nº. 5.773 que trouxe uma nova organização do sistema de educação superior do país, principalmente no que se refere às funções de regulação, supervisão e avaliação desse sistema. Esse Decreto dividiu as IES em três categorias, conforme Art. 12: Faculdades; Centros Universitários; e Universidades, sendo que na primeira categoria incluem-se todas as faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores que eram assim designados no Decreto nº. 3.860/2001, revogado na ocasião.

Várias alterações no Ministério da Educação geraram mudanças nos órgãos operacionais e regulatórios como o INEP, a SESu, a SETEC e a SEED. Também o Conselho Nacional de Educação, órgão consultivo do Ministério da Educação, foi envolvido nessas mudanças. Em 2005, tiveram início modificações na dinâmica dos processos avaliativos interferindo, inclusive, na concepção do Sistema.

Buscando Compreender a Dinâmica dos Processos...

A tendência mundial revela uma dinâmica apresentada em diversos países, destacando-se um modelo que demonstrava um controle excessivo por parte do Estado, que se modificou em um processo diferenciado no que diz respeito a quem deve regular a educação superior. O chamado Modelo de Controle Estatal (Neave e Vught, 1994) caracteriza-se por políticas, segundo as quais as IES são obrigadas a seguirem padrões preestabelecidos pelo governo. Neste modelo, é desenvolvido um controle detalhado de todos os aspectos relacionados com a educação superior e apoia-se no chamado Princípio da Homogeneidade Legal.

Este princípio caracteriza-se pelo fato de o Estado ser o principal empregador dos formados pelo ensino superior e, assumindo o princípio da igualdade de oportunidades dos cidadãos ao emprego público, tornava-se necessário que o tipo de formação ministrada nas diversas universidades do país fosse homogênea como forma de garantir aquela igualdade. Por esse motivo, o Estado definia centralmente a estrutura curricular dos cursos (conhecimento útil), a qual era uniforme para o mesmo curso em todo o país (homogeneidade legal). Ou seja, no modelo do controle pelo Estado são necessários extensos mecanismos de regulação e um controle *a priori* baseado na abundante publicação de leis, decretos, portarias, circulares e pareceres (Polidori, 2001).

Segundo estes autores, como consequência desse processo, e num contexto onde o ponto de referência organizacional da sociedade tradicional era o clã ou a aldeia, ou mesmo, uma região natural, o Princípio da Homogeneidade Legal constituiu um ponto de referência nacional num ambiente que tinha um Estado extrema-

mente centralizado e no qual somente aqueles que haviam obtido as suas qualificações numa universidade nacional é que poderiam aspirar a um emprego público.

Pode dizer-se que houve, de certo modo, uma conjugação dos interesses das instituições que ansiavam por uma maior capacidade de decidirem sobre as suas atividades, com os interesses dos governos que se confrontavam com a dificuldade crescente para gerir, com um mínimo de eficiência, um sistema cada vez mais massificado e complexo. Denominada de efeito de mercado, no sentido em que o surgimento de teorias neoliberais veio pressionar o poder político para este não intervir de forma tão determinada e intensa na gestão detalhada dos serviços públicos, essa conjugação de interesses incluiu, naturalmente, as instituições de ensino superior.

Assim, nas últimas décadas, este tipo de modelo entrou em crise por várias razões, tais como: pressões resultantes do aumento da demanda social, exigindo igualdade de oportunidades, conjugado com o interesse dos próprios Estados, baseado na teoria do capital humano (passagem do ensino de elite para o ensino de massa); progresso de um setor privado que veio substituir o setor público, quer como empregador principal quer como motor da modernização da sociedade; grande aumento da velocidade de transformação da ciência e da tecnologia; contradições no desempenho das funções das instituições¹⁵; desenvolvimento de teorias neoliberais ligadas a um conceito de maior eficácia do setor privado em relação ao setor público.

Como resultado dessas pressões houve a alteração do modelo de controle do Estado para um modelo mais flexível, denominado de modelo de supervisão estatal. Ou seja, o Estado concede autonomia às instituições, deixando de exercer uma função de controle detalhado *a priori*, para assumir funções de supervisão e de controle *a posteriori*.

Desenha-se, portanto, outro modelo: o de Supervisão Estatal, que resulta do reconhecimento por parte do Estado, da dificuldade e ineficiência do controle *a priori* de um sistema de educação superior que se massificou, que se tornou imensamente complexo e que está em constante mutação. A esse reconhecimento associou-se certa idéia de que algum elemento de competição "tipo mercado" levaria as instituições a terem um comportamento mais eficaz e a responderem melhor às demandas da sociedade (Neave e Vught, 1994). O fato de o empregador principal ter deixado de ser o Estado permitiu descartar este princípio (homogeneidade legal) que veio a ser substituído pelo do Estado Avaliativo. Este modelo de supervisão caracteriza-se por possuir uma baixa intervenção nas decisões diárias das instituições, pois estas possuem uma autonomia ampla, e o governo centra-se numa atividade de dirigir, supervisionar e avaliar as performances das instituições numa fase posterior (Amaral e Magalhães, 1999).

Importante evidenciar a interpretação distorcida deste fenômeno de controle estatal e supervisão estatal. Resultam nas diferentes interpretações do que significa um Estado Avaliador ou Estado Avaliativo¹⁶.

Na concepção cunhada por Neave e Vught (1994), o Estado Avaliador é aquele que permite às IES a utilização de sua autonomia para o seu gerenciamento e estabelecimento de metas desenvolvendo ações de várias ordens e, inclusi-

ve, as avaliativas. O modelo de supervisão baseia-se numa participação do Estado de uma maneira mais distante, propiciando o desenvolvimento das atividades das instituições de ensino superior de uma forma mais autônoma e liberta de regulamentos controladores.

Nesse sentido, o Estado proporciona um campo de experiências e de autoconhecimento rico e com condições de que as IES desenvolvam autogestão a partir de suas propostas institucionais e não a partir de uma demanda centralizadora, no caso, o Estado. Importante observar que o Estado não estaria se retirando do cenário, mas sim, proporcionando ações com uma maior autonomia de modo a permitir que o Estado faça o seu papel de regulador e não de controlador.

Assim, historicamente, a proposta do SINAES postula uma migração da prática de um Estado Controlador para um Estado Avaliador, no qual o governo se insere no contexto da avaliação, permitindo que as IES sejam as protagonistas de seus processos e busquem, em última instância, a melhoria da qualidade da educação superior.

A par de toda a dialética de um Estado Avaliador, traduzida na intenção do SINAES, as sucessivas alterações e inovações a que são submetidos os documentos e instrumentos que o sustentam não apenas desvirtuam a proposta, como distanciam o Sistema de sua sustentação legal.

Novas Determinações na Situação Atual

No ano de 2008, ocorreu a instalação de dois novos indicadores no contexto da educação superior brasileira. O primeiro deles, denominado Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria Normativa nº 4 de 5 de agosto de 2008, veio a compor o cenário de uma forma díspar ao Sistema.

O CPC é formado por três elementos: os insumos que lhe são atribuídos, 30% da nota final; o ENADE, com atribuição de 40%; e o IDD¹⁷ com 30%. Esses insumos são compostos pelas seguintes informações: infraestrutura e instalações físicas, com peso 10,2; recursos didático-pedagógicos, com 27,2 de peso; corpo docente, considerando-se a titulação, com peso de 38,9; e o regime de trabalho, com o peso de 23,8.

É importante observar que uma parte dessas informações é obtida a partir dos questionários preenchidos pelos alunos que participam do ENADE e a outra - a que diz respeito ao corpo docente - do Sistema de Cadastro dos Docentes que todas as IES são obrigadas a preencher.

É informado, ainda, que os cursos que obtiverem conceito um e dois nesta avaliação receberão, obrigatoriamente, a visita da comissão de avaliação. Para os cursos com conceito três e quatro, a avaliação será opcional, e os cursos com conceito cinco terão suas portarias de renovação de reconhecimento geradas automaticamente pela SESu, SETEC e SEED, de acordo com a natureza do curso.

É possível perceber a distorção da composição desse indicador, se observadas algumas considerações. Primeiro, o SINAES é composto por três pilares,

sendo que um desses pilares é constituído pelo ENADE e, dentro da filosofia do Sistema, é utilizado para compor o parecer final de uma IES e de seus cursos. A partir do momento em que é considerado um desses pilares como o único elemento definidor de qualidade daquele curso ou IES, está ocorrendo uma transgressão do Sistema atual de avaliação e, portanto, da própria legislação vigente.

Nesta estrutura, são obtidas informações do processo ENADE em cerca de 80%, tendo em vista que 40% são do ENADE; 30% do IDD, que é calculado a partir do ENADE, e parte dos insumos que compreendem os outros 30%, isto é, as informações referentes à infraestrutura, instalações físicas e recursos didático-pedagógicos são obtidas por meio do questionário preenchido pelos alunos que participam do ENADE. Paradoxalmente, essas informações que subsidiam o referido processo avaliativo e sustentam o conceito final atribuído à instituição têm origem numa pesquisa realizada junto aos alunos selecionados para fazer o ENADE, os quais manifestam sua opinião a respeito da IES em que estudam, de seu processo de formação educacional e de sua condição socioeconômica.

Há um segundo indicador criado, intitulado de Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC), instituído pela Portaria Normativa n. 12, de 5 de setembro de 2008. Esse indicador vem a consolidar as informações relativas aos cursos superiores constantes dos cadastros, censo e avaliações oficiais disponíveis no INEP e na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Ainda, é informado que o cálculo deste Índice será divulgado anualmente pelo INEP, junto com os resultados do ENADE.

O IGC é calculado com base na média ponderada dos Conceitos Preliminares de Cursos de Graduação (CPC), sendo a ponderação determinada pelo número de matrículas em cada um dos cursos de graduação correspondentes (Inciso I) e na média ponderada das notas dos programas de pós-graduação, obtidas a partir da conversão dos conceitos fixados pela CAPES e ponderadas com base no número de matrículas em cada um dos cursos ou programas de pós-graduação *stricto sensu* correspondente (Inciso II). A Portaria evidencia, nos dois primeiros parágrafos do Artigo 2º, que a ponderação levará em conta a distribuição dos alunos da IES entre os diferentes níveis de ensino (graduação, mestrado e doutorado) e que, nas instituições sem cursos ou programas de pós-graduação avaliados pela CAPES, o IGC será calculado na forma do Inciso I. A Portaria diz que este índice será utilizado como referencial orientador das comissões de avaliação institucional.

Nesse contexto, observa-se um aumento da complexidade no cenário da educação superior brasileira já que, segundo o Censo 2007 (BRASIL, 2009), o país possui 2.281 IES, e dessas 183 são Universidades. De acordo com a legislação brasileira da educação superior, somente as Universidades têm como finalidade e missão oferecer à sociedade ensino, pesquisa e extensão de forma indissociável; as demais IES (Faculdades e Centro universitários) devem oferecer um ensino superior de excelência, não possuindo a exigência de oferecer pós-graduação *stricto sensu*, isto é, mestrado e doutorado. Este é o elemento considerado no segundo momento de cálculo do IGC. Se existem somente 183

Universidades oferecendo mestrado e doutorado, significando 8,0% das IES, tem-se um indicador nacional que contempla uma fração numericamente pequena das instituições de educação superior.

Esses indicadores, CPC e IGC, buscam concentrar, num *único* momento, informações de um *único* pilar do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), o ENADE, as informações sobre os cursos e a IES, classificando-os e tendo como resultado um ranqueamento.

Preponderantemente, a partir da avaliação discente e de sua opinião a respeito da IES, consolida-se com base no CPC o índice geral de cursos - IGC, indicador principal que passa a ser ranqueado com o objetivo de avaliar e posicionar a instituição de ensino perante o mercado. Portanto, ao ranquear as instituições apenas pelo IGC, o INEP desconsidera os resultados da avaliação dos cursos de graduação e das avaliações dos processos de credenciamento e reconhecimentos de IES, sendo que esses últimos integram a avaliação institucional.

Cabe ainda destacar que a importância atribuída pelo SINAES ao processo de autoavaliação realizado pelas IES é absolutamente relegada no momento da construção do IGC, não obstante também integre a avaliação institucional. Assim, o desempenho de uma instituição de ensino resume-se ao resultado obtido no ENADE, somado a opinião do aluno a respeito de alguns insumos, uma vez que os dados do Censo representam menos de 15% do CPC, e os demais processos de avaliação não são considerados em sua composição. Ratifica-se o exposto, na medida em que a composição do CPC e do IGC, derivado deste, não contempla as 10 dimensões do SINAES, tais como Responsabilidade Social, Comunicação, Gestão da IES e Sustentabilidade Financeira, considerando, apenas, a avaliação que o estudante faz da instituição.

Ressalta, ainda, que pela ação governamental os instrumentos de avaliação de cursos foram adequados para atender às demandas do processo avaliativo, com novas exigências e critérios que se consolidam em indicadores que ferem a legislação educacional - Brasil, 1996; Decreto nº 5.786/2006 - os quais deveriam contar com respaldo legal específico. Como exemplos:

1. O Núcleo de Docente Estruturante (NDE), estabelecido como indicador de qualidade em todos os instrumentos de avaliação de curso, não discrimina o status institucional, nem a autonomia universitária assegurada pela lei, uma vez que exigiria uma revisão no estatuto e regimento das IES para se adequar ao indicador;

2. A titulação que passou a ser exigida como mínima aceitável na avaliação do corpo docente para fins de reconhecimento de curso é de 33% dos docentes do curso com título de *stricto sensu*. Embora essa seja uma exigência legal para Universidades e Centros Universitários, e não restrita ao curso; este percentual é uma exigência mínima para a instituição. Quanto ao instrumento de renovação de reconhecimento de curso, em função do resultado do CPC (no caso de 1 ou 2), é exigido um mínimo de 50% do corpo docente do curso com titulação de *stricto sensu*;

3. O Índice Geral de Cursos - IGC, ao ser calculado anualmente, toma por referência os Conceitos Preliminares dos Cursos derivados do ENADE, portanto, utiliza apenas resultados parciais para divulgar um "índice geral institucional", objeto de ranqueamento;

4. O regime de trabalho do coordenador de curso ratifica uma incoerência dos instrumentos. Para efeito de reconhecimento de cursos, o regime de trabalho é atrelado a uma relação de horas de dedicação ao número de vagas do curso. No entanto, para fins de renovação de reconhecimento de cursos, independente do número de alunos, o coordenador deverá ter no mínimo 20h de dedicação ao curso;

5. O regime de trabalho do corpo docente, tratado como indicador imprescindível, apresenta exigências diferentes conforme o instrumento em questão. Para reconhecimento de curso tem-se como linha de corte, pelo menos, um terço dos docentes do curso em regime parcial ou integral. Já para renovação de reconhecimento de curso, o indicador mínimo corresponde a 10% dos docentes contratados em regime de tempo integral para o curso;

6. O número de alunos por turma em disciplinas passa a ser tratado como um indicador avaliativo do corpo docente no instrumento de reconhecimento de curso. Quanto ao número médio de disciplinas por professor, a linha de corte é de 70 alunos para um (1) professor, e a avaliação máxima 50/1 disciplina. Quanto ao número médio de disciplinas por professor, a linha de corte revela um máximo de 3 e a avaliação máxima é caracterizada por número "inferior a 2" disciplinas por professores;

7. A pesquisa e a produção científica passam a ser uma obrigação do curso em todos os instrumentos de avaliação de curso, e não da instituição como prevê a legislação;

8. A bibliografia básica passa a ser indicador imprescindível, tendo diferentes linhas de corte associadas ao tipo de processo avaliativo e curso: na autorização dos bacharelados e licenciaturas é exigido um exemplar para cada 10 alunos como linha de corte 3, o que se repete no reconhecimento do curso; mas na renovação de reconhecimento, no caso de CPC inferior a 3, a linha de corte corresponde a um (1) exemplar para cada oito alunos;

9. A bibliografia complementar como indicador de avaliação tem alterações conforme o tipo de instrumento. No reconhecimento de curso são exigidas como linha de corte cinco bibliografias referidas nos programas das disciplinas, enquanto na renovação de reconhecimento este indicador é genérico;

10. Os laboratórios especializados e suas estruturas passam a ser imprescindíveis e são objetos de avaliação subjetiva nos instrumentos de avaliação de curso.

É importante observar que esses exemplos referem-se aos instrumentos de avaliação dos cursos de bacharelado, de licenciatura e de tecnologia, havendo ainda diferenças substanciais quando se trata dos cursos de medicina e de direito, além do instrumento de avaliação institucional externo.

Assim sendo, os indicadores criados para efeito de instrumentos de avaliação deveriam contar com uma sustentação legal, caso contrário podem servir à geração de políticas educacionais equivocadas da educação superior, o que demonstra o exercício do Estado controlador, a partir do poder discricionário do Ministério da Educação.

Há a impressão de que após a divulgação das orientações e das determinações algo foi esquecido. Entretanto, a informação é divulgada à comunidade

acadêmica, a qual passa a ter de adaptar sua realidade ao novo padrão de qualidade, que pode ser sucedido, a qualquer momento, por outro indicador lançado no âmbito da avaliação da educação superior. Portanto, a academia necessita interpretar e decodificar a subjetividade associada ao processo avaliativo a partir de informações constantes no *site*.

Reforçam o exposto, as instruções emanadas pelo Ministério da Educação para preenchimento dos instrumentos de avaliação externa e de renovação de reconhecimento divulgado, que estabelece uma escala de um a cinco (escala do SINAES), em que o conceito 1 significa "Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro *Muito Aquém* do que expressa o referencial mínimo de qualidade" e o conceito cinco significa "Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro *Muito Além* do que expressa o referencial mínimo de qualidade". Todavia, o que significa "*muito além*" e "*muito aquém*" e, ainda, qual o significado ou mensuração para "referencial mínimo de qualidade"? Onde estão estabelecidos esses critérios? As expressões "muito além" e "muito aquém" estão *muito além* da possibilidade de estabelecer um juízo de valor às questões que estão sendo abordadas. Portanto, a exemplo dos outros instrumentos de avaliação, percebe-se e se ratifica a subjetividade do processo no uso excessivo de advérbios e adjetivos, fragilizando, consideravelmente, a composição final do conceito do processo avaliativo.

Em uma avaliação formativa¹⁸, o produto passa a ser apenas um componente do complexo processo da avaliação. Está direcionado à melhoria do objeto e à transformação da realidade e do contexto em que este se encontra. O processo metodológico deste modelo de avaliação se manifesta via produção constante de juízos de valor do avaliador, a respeito do que está sendo avaliado (Dias Sobrinho, 2000). Logo, esses juízos de valor têm a intenção de transformação. A sua preocupação está no desenvolvimento da avaliação e não no resultado produzido.

Ainda, para Ribeiro e Costa (2002), a avaliação institucional¹⁹ parte de uma construção coletiva de questionamentos e hipóteses. É uma resposta ao desejo de ruptura das "mesmices", colocando em movimento, estudos, análises, reflexões e juízo de valor que tenham força de transformação na qualidade da instituição e no seu contexto, na melhoria de processos e das relações psicossociais.

Nesse sentido, a avaliação institucional usa a obtenção de dados quantitativos e qualitativos sobre estudantes, professores, estrutura organizacional dos recursos físicos e materiais, as práticas de gestão, a produtividade dos cursos, e dos professores entre outros com o objetivo de emitir juízo valorativo e tomar decisões em relação ao desenvolvimento da instituição (Polidori et al., 2008).

Tal perspectiva leva a um questionamento sobre o papel que o Estado vem desenvolvendo em relação aos processos de avaliação, supervisão e regulação, sobretudo quando prioriza o estabelecimento de uma análise única, no caso o ENADE, para definir a qualidade das IES. Na situação atual, está sendo desconsiderada, completamente, a proposta sistêmica do SINAES e ainda, as ações estão permitindo a instalação de ranqueamento das IES. Portanto, não obstante os inúmeros instrumentos desenvolvidos e disponibilizados pelo Ministério da Edu-

cação, somados ao rigor dos indicadores de qualidade que foram incorporados, a avaliação final da instituição se restringe a um índice que deriva do desempenho do estudante numa prova (ENADE) e da sua percepção em relação à IES.

Considerações Finais

O exercício da crítica, que conduz a um pensar ou a um refletir a respeito dos papéis do Estado e de Governo, sobretudo no exercício da regulação, da supervisão e da avaliação, requer encaminhamentos específicos. Assim, torna-se indispensável resgatar algumas considerações, de modo a ratificar o exposto, tais como:

1. A participação democrática e a transparência na elaboração dos instrumentos de avaliação;
2. A construção de indicadores sem o devido respaldo legal;
3. O evidente desrespeito à lei do SINAES e
4. A percepção da manutenção do Estado Controlador em detrimento do Estado Supervisor.

Tais considerações dificultam o desenvolvimento do processo de avaliação formativa, evidenciando a retomada de processos de punição e prevenção como forma de avaliação, abandonando qualquer modo de aprendizado que possa derivar do processo avaliativo e da construção de indicadores de qualidade da educação.

A prática democrática pressupõe maior participação e envolvimento institucional, como um direito e evidência da legitimação dos processos associados sendo que, neste mister, há que se observar a necessidade de maior envolvimento e discussão dos instrumentos propostos pelo Ministério da Educação, no que tange à definição e à aplicação final dos mesmos. O envolvimento e o comprometimento da sociedade civil organizada, tanto no processo de discussão, revisão e elaboração dos instrumentos institucionais quanto na sua aplicação, revelam uma exigência indispensável ao processo, sobretudo quando a simples prática da reelaboração unilateral dos mesmos evidenciaria uma prática análoga à constatada. Nesse sentido, revela-se a diferença existente entre a prática da divulgação como algo distinto da transparência do desenvolvimento dos processos. A prática revela, por parte do Ministério da Educação, apenas a divulgação da finalização dos processos, não havendo transparência em sua construção e consecução.

O quadro eivado da análise realizada enseja preocupação e posicionamento institucionais efetivos, pois, em última instância, é questionável que, indicadores de qualidade e critérios sejam desenvolvidos rigorosamente sem conformidade com a legislação vigente, inviabilizando a correta definição e consolidação de políticas de avaliação da educação superior.

Reflete-se, assim, um distanciamento da prática do Estado Avaliativo em benefício de um Estado Controlador, considerando que o desenvolvimento das ações avaliativas que ensejam um elevado grau de determinismo sobre o cotidiano das IES, impede a prática da sua autonomia.

Em que pese as considerações apresentadas, é imprescindível enfatizar a importância e a necessidade da avaliação institucional e de curso como forma de melhoria da qualidade da educação superior e reforço do exercício de regulação em um Estado democrático.

Entretanto, somente a demanda por alterações específicas e efetivas, na busca de resgatar o maior envolvimento e uma maior participação da comunidade acadêmica, permitirá a identificação do real perfil qualitativo das Instituições de Educação Superior, independente de ranqueamentos que venham a ensejar a parcialidade do processo avaliativo.

O cenário da educação superior apresentado demonstra que na perspectiva do triângulo de coordenação de Clark (1983) em que há as três forças sociais (Barnett, 1992) atuando, no modelo atual do sistema nacional de avaliação da educação superior brasileira, o estado está apresentando-se como o definidor das políticas públicas da educação superior sem uma participação efetiva da academia e, nem mesmo, do mercado. Configura-se num modelo de controle estatal rígido desconsiderando a participação dos demais atores que compõem a educação superior no país.

Recebido em julho de 2009 e aprovado em novembro de 2009.

Notas

1. Elaboram relatórios mundiais sobre a educação.
2. Possuem o Centro para a Investigação e a Inovação no Ensino (CERI) e desenvolvem vários projetos sendo um deles o Indicadores Nacionais de Ensino (INES). Publicam anualmente, a partir de 1992, *Education at a Glance/Regards sur l'éducation*.
3. Elaboram relatórios mundiais sobre a educação.
4. Deve notar-se, no entanto, que algumas organizações financiadoras como o Banco Mundial também produzem estudos que ultrapassam largamente o âmbito de um só país. De igual modo, também organizações, como, por exemplo, a OCDE, produzem estudos de âmbito restrito a um só país, de que são exemplos os exames das políticas nacionais de ensino.
5. Ressalta-se que a avaliação do sistema educativo já estava contemplada na Lei de Bases do Sistema Educativo de 1986, através do Capítulo VII, art.49º.
6. Lei n.º38 de 21 de Novembro de 1994.
7. Nestes conceitos, o A correspondia a 12% das melhores marcas obtidas, o B a 18%, o C a 40%, o D a 18% e o E a 12% das piores marcas.
8. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
9. Administração, Agronomia, Arquitetura e Urbanismo, Biologia, Ciências Contábeis, Direito, Economia, Enfermagem, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Engenharia Química, Farmácia, Física, Fonoaudiologia, Geografia, História, Jornalismo, Letras, Matemática, Medicina, Medicina Veterinária, Odontologia, Pedagogia, Psicologia e Química.

10. Nos países da OCDE, essa porcentagem é, em média, de 30%. No Japão (90%), na Bélgica (80%), na França (79%), em Portugal (66%), na República Checa (63%), na Hungria (62%), na Suécia (61%), na Coreia do Sul (60%), na Grécia (56%) e na Nova Zelândia (50%). (OCDE, 2007).
11. SESu- Secretaria da Educação Superior.
12. SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.
13. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.
14. Secretaria de Educação a Distância.
15. Santos (1997) afirma que a universidade tem sofrido três crises: a crise da hegemonia, a crise da legitimidade e a crise institucional. E, neste sentido, ele acredita que a crise da hegemonia instala-se na incapacidade de desempenhar plenamente as funções contraditórias, levando os grupos sociais ou o Estado a buscarem outros meios alternativos para alcançar os seus objetivos.
16. A partir deste momento utilizar-se-á a expressão Estado Avaliador.
17. O IDD é a diferença entre o desempenho médio do concluinte de um curso e o desempenho médio estimado para os concluintes desse mesmo curso, e representa quanto cada curso se destaca da média. O curso pode ficar acima ou abaixo do que seria esperado para ele, baseando-se no perfil de seus estudantes.
18. Desenvolver uma avaliação formativa é a proposta do SINAES.
19. Avaliação esperada de ser desenvolvida no contexto e na complementaridade do SINAES.

Referências

- AMARAL, Alberto. Starting a National Quality System: the portuguese experience. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON ASSESSING QUALITY IN HIGHER EDUCATION, 7, Finlândia. Tampere, 1995. **Annais da 11th International Conference on Assessing Quality in Higher**. Tampere: Universidade de Helsinki Editora, 1995. P. 01-60.
- AMARAL, Alberto; MAGALHÃES, Antonio. **On Markets, Autonomy and Regulation**: the janus head revisited. Portugal: Cipes, 1999.
- BARNETT, Ronald. **Improving Higher Education**: total quality care, SRHE/Open University: Buckingham, 1992.
- BRASIL, Decreto n. 5773, 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. Brasília: Presidência da República: Casa Civil, 10 mai 2006.
- BRASIL. Decreto n. 5786, de 24 de maio de 2006. **Dispõe Sobre os Centros Universitários e dá Outras Providências**. Brasília, DF, 2006b.
- BRASIL. Lei n. 9394, de 20 de Dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 mar 1996a. Seção 2, p. 36.

BRASIL. Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 3-4, 20 mar. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa n. 12, de 5 de setembro de 2008. **Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC)**. Brasília, DF: MEC, 2008a.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa n. 4, de 5 de agosto de 2008. **Regulamenta a Aplicação do Conceito Preliminar de Cursos Superiores, Para fins dos Processos de Renovação de Reconhecimento Respetivos, no Âmbito do Ciclo Avaliativo do SINAES**: instaurado pela Portaria Normativa nº 1, de 2007. Brasília, DF: INEP, 2008b.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução n. 02, de 07 de abril de 1998. Estabelece **Indicadores Para Comprovar a Produção Intelectual Institucionalizada, Para Fins de Credenciamento**. Brasília, DF, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação**. Brasília, DF: INEP, ago 2008c.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação**: bacharelado e licenciatura. Brasília, DF: INEP, dez. 2008d.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Instrumento de Avaliação Institucional Externa**. Brasília, DF: INEP, out 2008e.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Nota Técnica**: cálculo do conceito preliminar de cursos de graduação. Brasília, DF: INEP, 2008f.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Nota Técnica**: cálculo do índice geral de cursos. Brasília, DF: INEP, 2008g.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Exame Nacional de Cursos**. Brasília, DF, INEP, 2003.

CLARK, Burton R. Governing the Higher Education System. In: AUTOR. **The Structure and Governance of Higher Education**. Guilford, Society for Research into Higher Education, 1983. P. 21.

CLARK, Burton R. **The Higher Education System**: academic organization in cross national perspective. Berkeley, USA: University of California Press, 1983.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Gestão e Garantia da Qualidade no Ensino Europeu: métodos e mecanismo. Local de Publicação: Editor, 1993. (Estudos, Educação, Formação e Juventude, n. 1).

Conselho dos Reitores das Universidades Portuguesas. Repensar o Ensino Superior - *A Lei de Autonomia das Universidades - II*, Outubro de 1996.

CUSIN, Michel. Avaliação de Universidades: o caso Francês. **Boletim da Universidade do Porto**, Porto, n. 1, p. 28-35, 1993.

DALE, Roger. **Towards an Analysis of the Effects of Globalisation on Education**. Auckland: Universidade of Auckland, 1996.

- DIAS SOBRINHO, José. Avaliação institucional: marco teórico e campo político. In: DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da Educação Superior**. Petrópolis: Vozes, 2000. P. 89-109.
- DILL, David. et al. Accreditation & Academic Quality Assurance: can we get there from here?, **Change**, Madison, v. 1, n. 1, p. 1-20, sep./oct. 1996.
- EL-KHAWAS, E. Accreditation and Evaluation: reciprocity and exchange In: CONFERENCE ON FRAMEWORKS FOR EUROPEAN QUALITY ASSESSMENT OF HIGHER EDUCATION, Copenhagen, 1993. Accreditation and Evaluation: reciprocity and exchange. Copenhagen: Spring International Handbooks of Education Editora, 1993. P. 23-37.
- FELIX, Glades Tereza. **Reconfiguração dos Modelos de Universidade Pelos Formatos de Avaliação**: efeitos no Brasil e Portugal. Porto Alegre, 2008. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.
- FONSECA, Denise Grosso da Fonseca. **Implicações do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) nos Processos Avaliativos Internos do Curso de Educação Física do IPA**. São Leopoldo, 2007. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2007.
- INGRAM, D.J.E. A Avaliação do Ensino Superior no Reino Unido. **Boletim da Universidade do Porto**, Porto, n. 3, ano 17, p. 11-15, 1993.
- Leite, Denise. Avaliação Institucional Participativa e a Universidade Socialmente Empreendedora. **Avaliação**: revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 10, n. 1, p. 51-70, jan./jun. 2005.
- ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO (OCDE) **Education at a Glance 2007**. Disponível em: < www.ocde.org.br>. Acesso em: 06 jun. 2008.
- POLIDORI, Marlis Morosini. **Avaliação do Ensino Superior**: uma visão e uma análise comparativa entre os contextos brasileiro e português. Porto, 2001. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, Porto, 2001.
- POLIDORI, Marlis Morosini, ARAUJO, Claisy Maria; BARREYRO, Gladys Beatriz. SINAES: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. **Ensaio**: Avaliação de Políticas Públicas em Educação. Rio de Janeiro, v. 14, n. 53, p. 425-436, out./dez. 2006.
- POLIDORI, Marlis Morosini et al. Um olhar Sobre a Avaliação num Contexto Multidisciplinar. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL (7. : 2008 jun. 22-25 : Itajaí (SC)). **Pesquisa em Educação e Inserção Social** [recurso eletrônico]. Itajaí (SC): [UNIVALI], 2008. 1 CD-ROM, [s.p.].
- PORTUGAL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Agência de Avaliação e Acreditação para a Garantia da Qualidade do Ensino Superior**: curadores designam conselho de administração. Disponível em: <www.mctes.pt>. Acesso em: 28 dez. 2009.
- RIBEIRO, Célia Maria; COSTA, Eula Maria de Melo. Avaliação Institucional: o desenvolvimento humano enquanto percurso e destino. **Avaliação**: revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 7, n. 4, p. 165-175, dez. 2002.
- SANTOS, Boaventura Souza. **Pela Mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 6 Porto: Afrontamento, 1997.

Utrecht, B.V. **Revisão por Pares e Indicadores de Performances**: avaliação da qualidade na educação superior inglesa e holandesa. Holanda. Universidade de Utrecht, 1990.

Vroeijenstijn, A.I. **Improvement and Accountability**: navigating between scylla and charybdis. Londres: Jessica Kingsley Publishers, 1995.

WORTEN; B.R., SANDERS, J.R., FITZPATRICK, J.L. O Objetivo, os Usos e as Distinções Conceituais Básicos da Avaliação. In: WORTEN; B.R., SANDERS, J.R., FITZPATRICK, J.L. **Avaliação de Programas**: concepções e práticas. São Paulo: Gente; 2004. P. 33-58.

Marlis Morosini Polidori é doutora em Educação e professora/pesquisadora do Centro Universitário Metodista IPA na área da Avaliação.

E-mail: marlis.polidori@metodistasul.edu.br

Ana Maria de Mattos Rettl é Pró-Reitora de Graduação e Extensão da Universidade Camilo Castelo Branco – UNICASTELO. É Professora aposentada da UFSC, tendo atuado na graduação e na pós-graduação. Dedicou-se, atualmente, à gestão do ensino superior e a estudos sobre avaliação institucional e de curso.

E-mail: anamariamr@newsite.com.br

Mário César Barreto Moraes é bacharel em Administração e em Engenharia Civil, doutor em Engenharia e diretor geral do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas - ESAG da Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC.

E-mail: mcbmstrategos@gmail.com

Maria Cristina Lima de Castro - *in memoriam*.