

A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PAUTA: DESAFIOS EM TEMPO DE SINAES

HIGHER EDUCATION IN THE AGENDA: CHALLENGES IN SINAES TIME

Mônica Piccione Gomes Rios

Docente do Programa de Mestrado em Educação – Universidade do Oeste de Santa Catarina.
monica.rios@unoesc.edu.br

Adolfo Ignacio Calderón

Docente do Programa de Mestrado em Educação – Pontifícia Universidade Católica de Campinas.
adolfo.ignacio@puc-campinas.edu.br

Klinger Luiz de Oliveira Sousa

Docente do Programa de Mestrado em Política Públicas – Universidade Mogi das Cruzes.
klinger63@hotmail.com

RESUMO: Neste artigo tem-se por objetivo analisar os desafios da educação superior brasileira, no que tange ao currículo e às atuais políticas públicas de avaliação, contextualizadas no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Nesta análise, foram priorizados três aspectos considerados pertinentes: o lugar dos *rankings* nas políticas educacionais de Educação Superior de Estado brasileiro, o Sinaes como política pública na perspectiva de identificar o seu caráter público e inferir acerca do seu potencial em transformar o currículo das universidades e, finalmente, a meta-avaliação de docentes no ensino superior, considerando as atuais políticas públicas de avaliação da educação superior, por meio de um processo de autoavaliação articulado aos instrumentos da avaliação externa integrantes do Sinaes.

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação educacional. Educação Superior. Sinaes.

ABSTRACT: In this article are analyzed the challenges of Brazilian higher education, in regard to the curriculum and the current assessment policies, contextualized in the National Higher Education Evaluation System (SINAES). In this analysis, three aspects were prioritized and considered relevant: the place of rankings in the education policies on Higher Education of the Brazilian State, SINAES as public policy in order to identify its public character and infer about its potential to transform the curriculum of universities and finally, a meta-evaluation of teachers in higher education, considering the current public assessment policy of higher education, through a process of self-evaluation articulated with instruments of the external evaluation of SINAES.

KEY WORDS: Educational evaluation. Higher education. SINAES.

1 Introdução

Neste artigo, de cunho teórico, tem-se por objetivo analisar os desafios da educação superior brasileira, no que se refere ao currículo e às atuais políticas públicas de avaliação, contextualizadas no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)¹.

No processo de análise, priorizaram-se três aspectos considerados pertinentes: o lugar dos *rankings* nas políticas educacionais de Educação Superior de Estado Brasileiro, o Sinaes como política pública na perspectiva de identificar o seu caráter público e inferir acerca do seu potencial em transformar o currículo das universidades e, finalmente, a meta-avaliação de docentes no ensino superior, considerando as atuais políticas públicas de avaliação da educação superior, por meio de um processo de autoavaliação articulado aos instrumentos da avaliação externa integrantes do Sinaes.

Para realizar o presente artigo, foram selecionados como referência três estudos sobre o Sinaes, nos quais, os autores se debruçam sobre a educação superior, o currículo e as atuais políticas públicas de avaliação. No primeiro, analisam o lugar dos *rankings* nas políticas educacionais de Educação Superior de Estado Brasileiro, tendo como referências os quatro últimos mandatos presidenciais, sendo dois do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e dois do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Nesse estudo, defende-se a hipótese de que, passados quatro mandatos e o governo de dois presidentes representantes de projetos políticos diferenciados, os *rankings*, enquanto estratégias de estímulo à concorrência para a melhoria da qualidade da educação superior, ganharam consenso e legitimidade, deixando de ser políticas de governos específicos para se tornarem política do Estado brasileiro (CALDERÓN; POLTRONIERI; BORGES, 2011). O segundo estudo refere-se a uma pesquisa que visa compreender o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) como política pública, na perspectiva de identificar o seu caráter público e inferir a respeito do seu potencial em transformar o currículo das universidades (SOUSA, 2009). Nele, constata-se que o sistema de avaliação da educação superior em curso tem por centro o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), embora o Sinaes ainda mantenha condições de, por meio da avaliação, dar sentido ético à atua-

ção das universidades, atendendo, com isso, ao interesse público, todavia há que propugnar por um novo Estado capaz de agir com competência e eficácia. O terceiro e último estudo trata de uma pesquisa sobre meta-avaliação de docentes no ensino superior (RIOS, 2004). Com fundamentação no paradigma crítico de avaliação, a análise crítica realizada nesse estudo, com base nos dados e informações coletados, permite oferecer aos educadores um modelo operacional de avaliação de docentes com sentido formativo, considerando as atuais políticas públicas de avaliação da educação superior, por intermédio de um processo de autoavaliação articulado aos instrumentos da avaliação externa integrantes do Sinaes. Os estudos em questão articulam-se pela discussão e problematização que fazem acerca do Sinaes, tendo como horizonte o aprimoramento das políticas públicas de educação superior, em prol da melhoria da qualidade da educação, que, concordando com Dourado e Oliveira (2009, p. 202),

Compreende-se então a qualidade com base em uma perspectiva polissêmica, em que a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social.

A perspectiva de construção da qualidade social da educação traz à tona a responsabilidade social das instituições de educação superior que implica atender às demandas da sociedade, em prol da dignidade humana (CALDERÓN; PEDRO; VARGAS, 2011).

Assim, ao articular os referidos estudos e pesquisas, busca-se contribuir para a reflexão sobre questionamentos e possíveis caminhos que gerem ações efetivas nas Instituições de Educação Superior (IESs), em virtude do seu compromisso e responsabilidade social com a qualidade da educação.

2 O Sinaes e o ranqueamento na educação superior

A década de 1990, conhecida como a “Década da Avaliação”, foi um período em que se experimentou a implantação de grandes sistemas de avaliação em larga escala, em nível nacional, tais como o Sistema de

Avaliação da Educação Básica (Saeb), em 1993, o Exame Nacional de Cursos (ENC), o chamado “Provão”, em 1995, e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), em 1998.

Foram dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC-1995-2002), marcados pela implantação das reformas neoliberais no âmbito da economia e da administração pública, e dois mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula – 2003-2010), como alternativa de esquerda democrática para América Latina.

Com o fim do mandato do governo FHC, o governo Lula, ancorado em intelectuais que defendiam a chamada avaliação emancipatória, substituiu o “Provão” pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), este que vinha carregado de virtuosismo, próprio de regimes presidencialistas, com a missão de eliminar os princípios neoliberais do governo anterior: hipervalorização da concorrência entre as instituições educacionais e dos *rankings* com ampla divulgação na mídia.

Estudos focados na política de avaliação do segundo governo Lula, realizada por pesquisadores, alguns deles participantes diretos da implantação do Sinaes, denunciaram, com pesar, que o governo Lula, no seu segundo mandato, estava adotando ou reeditando velhas práticas do governo anterior: “*ranking* e mídia” (BARREYRO; ROTHEN, 2009, p. 1), retomando medidas próprias do paradigma técnico-burocrático (DIAS SOBRINHO, 2008).

Com essas denúncias, entra em discussão o afastamento do governo Lula do paradigma emancipatório da avaliação educacional, para abraçar uma perspectiva classificatória, concorrencial e legitimadora de valores neoliberais.

Concretamente, com a criação do Conceito Preliminar de Cursos (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC), em 2008, contrariando a expectativa de que o Sinaes teria um papel central na regulação (BARREYRO; ROTHEN, 2009), o próprio Ministério da Educação começou a divulgar os *rankings*, algo que até então não havia ocorrido, pois no governo anterior quem elaborava o *ranking* era a imprensa.

Dessa maneira, assistiu-se a um fenômeno semelhante ao que ocorreu na era FHC: a sobreposição e a primazia de um instrumento de avaliação sobre os demais. Nesse governo, o “Provão” ganhou destaque na mídia e ficaram no ostracismo os outros instrumentos: Avaliação das Condições

de Ensino (ACE) e a Avaliação Institucional. O fenômeno se repetiu no segundo mandato do governo Lula. O Enade se destacou na mídia, enquanto a Avaliação Institucional e, principalmente, a autoavaliação ficaram no ostracismo.

Dessa forma o Provão e o Enade, que têm na sua essência a elaboração de *rankings*, igualam-se como instrumentos indutores da qualidade por meio da concorrência, dinamizando o mercado educacional. Diante desse cenário, convém questionar: por que os *rankings* tão satanizados por parte da comunidade científica brasileira, ao longo dos oito anos do governo FHC, voltaram a ganhar força nas políticas de avaliação da educação superior? Considerando que a definição das políticas públicas é um campo de conflito e tensão de interesses, quem ganha e quem perde com a hipervalorização da concorrência? Até que ponto os *rankings* e a concorrência podem ser indutores da melhoria da qualidade da educação? O fim dos propósitos iniciais do Sinaes – considerado por pesquisadores como uma mudança na concepção de avaliação, distanciando-se do mercado, para focar-se no desenvolvimento institucional por meio de um ciclo avaliativo e instrumentos de autoavaliação – representa a consagração da hegemonia dos valores neoliberais na avaliação e, em decorrência, a derrota da avaliação processual, formativa, democrática e emancipatória? Será que os *rankings* considerados como uma política específica do governo FHC ganharam consenso a ponto de se legitimarem como políticas de longo prazo do Estado brasileiro, independentemente de qual grupo político está no poder, de direita, centro ou de esquerda?

3 O Sinaes e o potencial para transformar o currículo

O Sinaes, como política pública nacional, produz mudanças no currículo da educação superior, os quais – por não serem casuais – guardam relação tanto com as intenções declaradas dos responsáveis pela condução da política pública quanto com interesses menos evidentes, mas que também se digladiam na arena pública.

A Lei Federal nº 10.861, que institui o Sinaes, explicita as suas finalidades com ênfase para o aspecto da melhoria de qualidade da educação superior e da promoção do aprofundamento dos compromissos e respon-

sabilidades sociais das IESs. Ressalta, portanto, o seu caráter, por um lado, de regulação e, por outro, de emancipação. Sousa Santos (2005) enxerga o paradigma da modernidade assente sobre estes dois pilares – o da regulação e o da emancipação – cada qual com princípios que atuam em busca de um equilíbrio. A regulação se traduz pela imposição de limites à liberdade dos indivíduos em nome de uma convivência harmoniosa e próspera em sociedade e ocorre por meio da ação do Estado, pela regulação dos mercados e pelas regras de convívio social. A emancipação impõe-se no pleno desenvolvimento da liberdade e das potencialidades dos indivíduos, quer no plano estético-expressivo, no racional-cognitivo, quer no da ação prática de caráter moral.

A passagem do tempo, entretanto, tratou de esvaecer os campos dicotômicos, de forma que a emancipação tornou-se o duplo da regulação, deixando de ser o seu oposto (SOUSA SANTOS, 1990), ou seja, a regulação de mercado se apresenta como saída única à emancipação do indivíduo, ao mesmo tempo que a racionalidade científica se volta quase exclusivamente para o seu aspecto tecnológico-instrumental de utilidade imposto no mercado, autolimitando-se.

A redução da emancipação moderna à racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e a redução da regulação moderna ao princípio do mercado, incentivadas pela conversão da ciência na principal força produtiva, constituem as condições determinantes do processo histórico que levou a emancipação moderna a render-se à regulação moderna (SOUSA SANTOS, 2005).

Ainda que se considere a crise que está posta, a avaliação deve contribuir para definir políticas emancipatórias, posto que, enquanto prática social, tem como propósito melhorar a qualidade da educação. Pensar a avaliação nessa perspectiva implica considerar a diversidade local e global e superar as dicotomias, tendo em vista que a avaliação é uma construção social complexa, uma vez que envolve finalidades, práticas e políticas próprias tanto dos sujeitos quanto da natureza do que será avaliado e, portanto, requer problematização no contexto de mudanças amplas e significativas para a educação.

A avaliação, em razão das suas determinações epistemológicas e éticas, culturais, morais e individuais, tem implicações sobre o currículo que, como avaliação, constitui espaço de poder e, como lugar, espaço e

território, tanto pode estar a serviço da dominação como da libertação. A democracia admite a diversidade, as contradições e os antagonismos e, dessa forma, a emancipação e a regulação, antes opostas e inscritas nas tensões dialéticas, podem assumir-se em uma nova lógica criativa que supõe uma relação dialógica entre ambas, antes dissociadas pelas dicotomias do paradigma moderno o qual reforça a lógica da disjunção sujeito/objeto, qualidade/quantidade, fato/valor, público/privado, entre outros.

Reconhecer as concepções que presidem o Sinaes como política pública de avaliação da educação superior, requer a verificação de indicadores presentes na estruturação dessa política que a alinhe com determinado paradigma geral, possibilitando análise e interpretação mais abrangente e coerente de suas motivações e efeitos.

Em um primeiro momento, o Sinaes – em face da visibilidade dada aos resultados do Enade, a serviço do “ranqueamento” das instituições de educação superior, aspecto que o aproxima e assemelha ao anterior ENC – reflete a submissão a uma perspectiva de avaliação submetida ao paradigma positivista, centrada na medida, e remete-nos à docimologia como modelo de avaliação.

Ao estudar os resultados decorrentes da implementação do Sinaes, há que se considerar se haverá mudança na qualidade da educação superior, se essa mudança é positiva ou negativa, em que grau ocorrerá, que aspectos estarão incluídos e que fatores desencadearão as mudanças e, acima de tudo, como se expressarão tais mudanças no currículo.

Acompanhar a implantação do Sinaes possibilitou a análise da dimensão estratégica de sua implementação, uma vez que se trata de um processo pautado em decisões. O caráter público da política pública de avaliação da educação superior encarnada pelo Sinaes foi aferido com base em seu poder efetivo de promover mudanças no currículo das universidades que as movimentem na direção de maior comprometimento ético.

O Sinaes constitui uma rede de informação e conhecimento que serve aos propósitos anunciados na sua formulação; o comprometimento ético da universidade se concretiza na afirmação de seus compromissos com a sua autonomia, com a produção de conhecimento, na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, na cooperação interinstitucional e na melhoria continuada da qualidade do ensino de graduação e de pós-graduação voltados ao desenvolvimento da sociedade.

Para efeito da pesquisa, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com alguns agentes sociais importantes, para a compreensão da dinâmica das relações entre os indivíduos, e com as instituições, além de explorar o significado atribuído por eles à conjuntura que lhes era apresentada, constituindo dois grupos. Um grupo de sujeitos comprometidos com a concepção e a implementação do Sinaes e outro de agentes, em quatro universidades, comprometidos com os desdobramentos da política de avaliação da educação superior em suas próprias instituições.

Também como instrumento de pesquisa, procedeu-se à observação direta em uma universidade, ocasião em que foi possível ter contato direto com a realidade pesquisada e acompanhar todos os processos determinados pelo Sinaes de meados de 2005 até 2008.

Nos vários grupos de entrevistados, não se conseguiu determinar uma única fala que negasse valor ao Sinaes como política pública de avaliação da educação superior, ainda que se tenham notado diferentes ênfases entre os vários grupos.

Quando, entretanto, na observação direta, vimos o Sinaes ser utilizado, por intermédio de um de seus instrumentos, como justificador de ações de regulação e de supervisão sobre cursos específicos; questionando seus resultados e sua qualidade, os gestores desses cursos e sua equipe de docentes já não se animam em atribuir-lhe valor, ao contrário, esmeram-se em lhe emprestar suspeição.

Ao refletir sobre o impacto do Sinaes no currículo, a maioria dos entrevistados mencionou em suas falas que o Sinaes impacta o currículo das universidades, porque põe em movimento certa mobilização provocada pela necessidade de atender às exigências da política pública nas IESs. Não apontaram, todavia, evidências práticas de que o Sinaes possa orientar uma transformação no currículo das universidades, deixando transparecer muito mais crenças valorativas vinculadas às concepções que orientam a política pública do que propriamente exemplos.

Ao tratar, no entanto, especificamente do caso observado nos cursos de Direito, submetidos a um processo de supervisão especial decorrente da avaliação considerada insuficiente pelos alunos no Enade, tanto os entrevistados que a eles se referiram quanto as evidências constatadas na observação direta indicaram um forte impacto na conformação dos currículos dos cursos que foram colocados nessa condição, não apenas nas IESs

que estiverem sob supervisão especial, mas também – e isso é ainda mais significativo – para o conjunto das demais instituições, uma vez que do processo de supervisão especial se desdobra um grande volume de procedimentos que resultam em determinações regulatórias para o currículo do curso em todas as instituições.

Essa realidade mostrou que o processo de regulação/supervisão tem potencial para mobilização das instituições que demandam reorganização curricular, ainda que dê para evitar as sanções decorridas dele, e que, mesmo com foco em uma parcela de IESs e/ou cursos delimitados pelas suas fragilidades, o processo propugnou por mudanças no conjunto do currículo para todas as IESs com cursos de Direito.

As falas reforçam a percepção, que a observação na Universidade conferiu, de que o caráter diretivo do Sinaes (e dos instrumentos a ele associados) impõe autoridade e até determina a possibilidade de avançar sobre pontos antes não avaliados e de cumprir um ciclo avaliativo completo e não preso à soma de partes. Mesmo nos depoimentos colhidos na IES com experiência anterior em autoavaliação, foi possível confirmar a evidência verificada na universidade observada, que não era detentora de histórico avaliativo, de que o Sinaes ampliou o espaço de mudança e reforçou o papel da avaliação.

A pesquisa, porém, indica uma perda de centralidade da autoavaliação institucional alimentada pelo aumento crescente de espaço ocupado pelo Enade. O que deveria ser um dos instrumentos do processo de avaliação das IESs tem-se consolidado com uma posição diferenciada ao seguir atraindo a atenção da opinião pública como o indicador por excelência de qualidade das IESs nos cursos que avalia. O Enade com todo o seu instrumental de comparar, medir e fomentar a competição se apresentou propício à elaboração de *rankings* para cursos e IESs avaliadas, recuperando em grande medida os pressupostos criticados no antigo “Provão”.

4 O Sinaes e os processos formativos

À época do desenvolvimento da pesquisa meta-avaliação de docentes no ensino superior, que implicou avaliação da avaliação de docentes, realizada em 2004, a avaliação da educação superior estava sob a égide

de do Decreto nº 2026/96 o qual determinava que o desempenho das Instituições de Ensino Superior fosse aferido em um processo de avaliação. O Decreto explicitava que a avaliação institucional fosse efetivada por comissão externa², compreendendo como procedimentos: o desempenho global do sistema nacional de ensino superior, por região e unidade de federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo, ou a natureza das instituições de ensino; o desempenho individual das Instituições de Ensino Superior, englobando as modalidades de ensino, pesquisa e extensão; os cursos de graduação incluindo condições de oferta e resultados do Exame Nacional de Cursos (ENC), chamado “Provão”, e pós-graduação, por área de conhecimento.

As eleições presidenciais de 2002 determinaram uma mudança na condução do governo federal, que acarretou uma nova orientação política ao Ministério da Educação com críticas a esse modo de avaliação do ensino superior. A proposta foi implementada por medida provisória³, em que foi encaminhado novo modelo de avaliação da educação superior, o qual se refere ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)⁴. Seria ingênuo pensar e fazer avaliação e formação continuada de docentes, sem considerar as influências exercidas pelas políticas públicas de avaliação nas Instituições de Ensino Superior (IESs).

A primazia do foco, porém, no Enade, como outrora fora no ENC, “Provão”, conforme tem ocorrido na sociedade e se constatado em diversas pesquisas acadêmicas, causa distorções no currículo e nos processos do ensino e da aprendizagem. À medida que a avaliação fica polarizada por um exame de desempenho do aluno, de caráter nacional, que tem servido para desencadear os *rankings* entre as IESs, perpetuando os pressupostos do “Estado Avaliador”, há um fomento à competição entre as IESs, o que corrobora para que estas façam uso do resultado do Enade com fins publicitários.

Esse estado avaliador abandona o controle detalhado e próximo das instituições e estabelece as condições e prioridades expressas em termos de performance institucional e de perfil de conhecimentos e resultados do sistema de educação superior (NEAVE, 1988 apud SANTOS FILHO, 2000, p. 157).

O foco do “Estado Avaliador” concentra-se nos resultados e não nos processos pedagógicos com implicações diretas na visão que a sociedade passa a ter das IESs, concebendo-as como prestadoras de serviço e os cidadãos como consumidores. O controle exercido pelo “Estado Avaliador” inibe os processos formativos e se opõe à avaliação emancipatória. Ao referir-se às dimensões técnica, ética e política da avaliação, Dias Sobrinho (2005) diferencia a função avaliativa vinculada à lógica de mercado, desenvolvida com vistas ao controle, daquela que constitui um bem público e produz sentidos, em que se prioriza a formação do cidadão e o desenvolvimento de pesquisas e currículo.

Em tempo de Sinaes, os resultados dos instrumentos de avaliação, que compreendem a autoavaliação, a avaliação externa, a avaliação dos cursos de graduação e a avaliação do desempenho dos estudantes (o Enade), necessitam ser articulados, de modo que possam contribuir para o desvelamento da realidade institucional, com base nos ganhos e dificuldades reveladas. Em face dessa realidade, a definição das políticas institucionais de formação, articuladas ao processo de avaliação institucional, torna-se, pois, uma necessidade premente, sob o risco de se compor programas de formação de docentes que se assemelhem ao modelo tecnicista o qual se opõe à reflexão que provoca mudanças na prática pedagógica dos docentes, em prol das aprendizagens significativas. Para Dourado e Oliveira (2009, p. 211),

[...] os processos educativos e os resultados escolares, em termos de uma aprendizagem mais significativa, resultam de ações concretas com o objetivo de democratização dos processos de organização e gestão, exigindo rediscussão das práticas curriculares, dos processos formativos, do planejamento pedagógico, dos processos de participação, da dinâmica da avaliação e, portanto, do sucesso escolar dos estudantes.

Com a ênfase na educação para a prática reflexiva, busca-se superar, portanto, o comprometimento da competência profissional na solução de situações problemas que emergem na prática, gerando um dilema entre rigor e relevância. Esse dilema pode ser entendido entre os problemas cujas soluções surgem por meio da aplicação de teorias e técnicas e problemas

que desafiam tais soluções. Derivada do Positivismo – corrente filosófica que nega a reflexão –, a racionalidade técnica privilegia a solução de problemas instrumentais por meio da aplicação da teoria e da técnica derivadas preferencialmente do conhecimento científico, o que caracteriza profissionais rigorosos.

Todavia, na prática, a solução de um problema não é encontrada necessariamente pela aplicação do conhecimento técnico e pelas técnicas das teorias, mas sem negá-los, o conhecimento tácito está presente nas soluções dadas pelos profissionais em ato, o que caracteriza o conhecimento-na-ação. Nesse aspecto, o conhecimento não se aplica à ação, mas está implícito nela, está na ação. Em outras situações, é comum que se pense o que se faz enquanto se faz algo, caracterizando a reflexão-na-ação. As experiências que vão sendo adequadas a partir dessas construções delineiam um conhecimento prático. Porém, novas situações surgem incessantemente, gerando novas construções, em virtude das novas problematizações que levam à reflexão sobre a reflexão-na-ação.

Essa perspectiva de formação requer que os processos avaliativos que incluem a avaliação de docentes sejam conduzidos de forma ética e que subsidiem os planos de formação continuada, de maneira que os espaços de problematização, de partilha, de construção e de reconstrução do saber fazer contribuam para o desenvolvimento da autonomia dos professores.

Nesse sentido, faz-se necessário que ocorram transformações no interior das instituições de ensino, a fim de se romper com a dicotomia entre o discurso relacionado à finalidade educativa e a estrutura das instituições na qual atuam os professores. A construção da autonomia profissional caracteriza-se por um processo dinâmico, pois está relacionada a uma construção pessoal e profissional que exige o autoconhecimento no contexto articulado às suas experiências, em que se estabelecem as relações de ensino com as repercussões sociais.

A busca de um ensino de qualidade justifica a razão de ser da avaliação de docente articulada à formação continuada, pois oportuniza ao professor a construção de uma postura investigativa diante de aspectos que necessitam ser desenvolvidos, relacionados à sua prática pedagógica, sejam advindos da visão de outros ou da sua própria, contribuindo para fomentar a cultura de avaliação. Conforme Rios (2010, p. 1-2):

Cabe ressaltar, ainda, que o pensar e o agir docente não se dão desarticulados de um contexto histórico, social e cultural e nessa direção, considerando a incompletude, a inconclusão e o inacabamento do ser, os educadores são convidados a pensar e a agir interdisciplinarmente. O compromisso do educador com o exercício de uma práxis consciente e politizada tem como horizonte a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

A construção de um ambiente acadêmico democrático supõe um processo de avaliação de docente caracterizado pela interação e não pela desarticulação de objetivos e interesses, o que põe em questão instrumentos da atual política pública de avaliação da educação superior que enseja superar a suposta dicotomia entre regulação e avaliação.

5 Considerações finais

A experiência do Sinaes e seu desvirtuamento, a partir da hipervalorização do Enade e de mecanismos de ranqueamento, merece estudo aprofundado. A experiência revela que a retomada do caminho representa o consenso que se atingiu, no âmbito da política estatal do Estado brasileiro, em torno do princípio da concorrência e do princípio da responsabilização como elementos indutores da qualidade da educação. Os questionamentos oriundos da visibilidade do Enade remetem à problematização do possível caráter regulatório e emancipatório do Sinaes.

A concepção teórica adotada para efeito deste artigo ressalta aspectos que estão no campo da emancipação, abrigados sob o princípio ético. Ainda no campo da emancipação, mas sob o princípio da racionalidade técnico-instrumental, destaca-se o currículo, a pesquisa científica, o desempenho docente e a avaliação institucional como elementos de emancipação institucional, entretanto submetidos a um critério de maior influência por parte da regulação de mercado. Tal constatação pode ser evidenciada pelo lugar em que, na prática, assentou-se o processo de auto-avaliação, um dos instrumentos do Sinaes.

Conforme Sousa (2009, p. 281):

O esforço de autoavaliação desencadeado pelas IES deve ter produzido riquíssimas informações e pode ser um mapa que nos guie na intrincada rede de informação e de conhecimento, mas ainda não serviu para gerar fluxos transformadores nas universidades. Ao contrário, o sistema tem relegado cada vez mais a autoavaliação a um plano secundário e todo o esforço de retomada de iniciativa do Estado na regulação e supervisão tem, contemporaneamente, feito concessão às leis de mercado.

A assertiva do autor, com base em pesquisa realizada, permite demonstrar que o possível caráter emancipatório do Sinaes ficou ofuscado pelos processos de regulação e supervisão, comprometendo a necessária articulação entre a avaliação externa e a avaliação interna que é fundante para desencadear melhorias e mudanças qualitativas nas IESs. A constatação de que o processo de autoavaliação institucional foi renegado a segundo plano e, muitas vezes, desconsiderado ou assumindo caráter persecutório põe em questão a finalidade da avaliação e suscita este questionamento: para que avaliar e a serviço de quem avaliar? Supervalorizar os resultados da avaliação externa e do Enade em detrimento dos resultados da autoavaliação significa desconsiderar e ferir, à luz do ENC, a autonomia universitária.

Os impactos desses exames externos atingem também o desenvolvimento do currículo. O desconforto causado nas instituições, diante dos resultados obtidos por seus alunos, especialmente aquelas que não alcançaram bons resultados, faz com que se produzam táticas para a solução de problemas: prêmios para aqueles com a melhor nota, exclusão da lista de alunos, treinamento intensivo para exames e até mesmo aprendizado de “macetes” para a escolha da alternativa correta [...]? (CAPPELLETTI, 2010, p. 20).

Essa compreensão por parte das IESs que se encontra inserida em um contexto marcado pela lógica do mercado que, muitas vezes, vai de encontro à formação de profissionais que atuam com competência multidimensional, constitui um desafio. Constitui um desafio, porém instiga à busca permanente de espaços de diálogo para que a avaliação de políticas

públicas da educação superior, de fato, contribua para uma perspectiva humana e ética que potencialize a qualidade social da educação para todos, tendo em vista a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Notas

- 1 Instituído pela Medida Provisória – MP nº 147, de 15 de dezembro de 2003, convertida com mudanças, posteriormente, na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.
- 2 As comissões externas à instituição, compostas por especialistas, especialmente designadas pela Secretaria de Educação Superior (MEC-Sesu) são responsáveis em realizar a análise das condições de oferta.
- 3 A Medida Provisória n. 147, de 15 de dezembro de 2003, institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação de ensino superior.
- 4 O Sinaes é o atual processo de avaliação da educação superior vigente no Brasil, criado pela Lei 10.861 de 14 de fevereiro de 2004 e posteriormente regulamentado pela Portaria Ministerial 2.051 de 9 de julho de 2004.

Referências

BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. Avaliação da Educação Superior no segundo governo Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas? In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 32., 2009, Caxambu. *Anais...* Rio de Janeiro: Anped, 2009. p. 1-18.

CALDERÓN, A. I.; POLTRONIERI, H.; BORGES, R. Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governo ou de estado? *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.* [online], v. 19, n.73, p. 813-826, 2011. ISSN 0104-4036. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000500005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 27 maio 2012.

_____.; PEDRO, R. F.; VARGAS, M. C. Responsabilidade social da educação superior: a metamorfose do discurso da UNESCO em foco. *Interface* [online], Botucatu, v. 15, n. 39, p. 1185-1198, 2011. ISSN 1414-3283. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/icse/v15n39/a17v15n39.pdf>. Acesso em 27 maio 2012.

CAPPELLETTI, I. F. Avaliação de Currículo: uma concepção gerada no movimento da ação. In: CAPPELLETTI, I. F. (Org.). *Avaliação e currículo: políticas e projetos*. São Paulo: Ed. Articulação Universidade: Escola, 2010. p.11-23.

DIAS SOBRINHO, J. Qualidade, avaliação: do Sinaes a índices. *Avaliação*, Campinas, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008.

_____. Educação superior, globalização e democratização: qual universidade? *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro: Anped, n. 28, 164-173, jan./abr. 2005.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cad. Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

RIOS, M. P. G. A inconclusão, a incompletude e o inacabamento do professor: uma abordagem freiriana. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL PAULO FREIRE, 7., 2010, Recife. *Paulo Freire: contribuição para a educação e cultura popular*. Recife, 2010.

_____. *A meta-avaliação de docentes no ensino superior*. 2004. 161 f. Tese (Doutorado em Educação e Currículo)–Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

SANTOS FILHO, J. C. Análise teórico-política do Exame Nacional de Cursos. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.). *Universidade desconstruída: avaliação institucional e resistência*. Florianópolis: Insular, 2000. p. 149-179.

SOUSA, K. L. O. *O caráter público do SINAES e seu potencial de transformar o currículo das universidades*. 2009. 296 f. Tese (Doutorado em Educação e Currículo)–Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

SOUSA SANTOS, B. de. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. O Estado e o direito na transição pós-moderna: para um novo senso comum sobre o poder e o direito. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Portugal, n. 30, p.13-44, jun. 1990.

Recebido em 30 maio 2012 / Aprovado em 4 jun. 2012

Para referenciar este texto

RIOS, M. P. G.; CALDERÓN, A. I.; SOUSA, K. L. O. A educação superior em pauta: desafios em tempo de Sinaes. *EccoS*, São Paulo, n. 29, p. 81-96. set./dez. 2012.