



Revista de Educação PUC-Campinas

ISSN: 1519-3993

sbi.nucleodeeditoracao@puc-campinas.edu.br

Pontifícia Universidade Católica de
Campinas
Brasil

Moreira Antunes, Marcelo

Avaliação do ensino superior no Brasil e o plano nacional de educação 2001-2010

Revista de Educação PUC-Campinas, vol. 16, núm. 1, enero-junio, 2011, pp. 39-47

Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=572061928005>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Avaliação do ensino superior no Brasil e o plano nacional de educação 2001-2010

Evaluation of higher education in Brazil and the national education plan for 2001-2010

Marcelo Moreira Antunes¹

Resumo

Este estudo objetiva refletir sobre as concepções presentes na avaliação do ensino superior frente às metas apresentadas no Plano Nacional de Educação pluriênio 2001-2010 instituído pela Lei nº 10172/2001 promulgada ainda sob o governo de Fernando Henrique Cardoso. No Plano Nacional de Educação pôde-se destacar como meta o aumento do número de vagas no ensino superior, porém sem perder a qualidade do ensino. Esse foco coloca tensão no ponto relacionado à avaliação do ensino superior, pois o sistema de avaliação governamental deve equilibrar os padrões de qualidade almejados e a massificação da oferta apoiada na iniciativa privada. Mediar essa questão e administrar as tensões geradas por esses fatos é tarefa para o atual sistema da avaliação do ensino superior, que deve estar em consonância com a comunidade acadêmica, englobando todos no processo e se reconstruindo no cotidiano educacional.

Palavras-chave: Avaliação do ensino superior. Plano Nacional de Educação. Qualidade do ensino.

Abstract

This study analyzes the conceptions involved in the evaluation of higher education faced with the targets presented in the National Education Plan for the period 2001-2010, as instituted by Law 10172/2001, also promulgated under the government of Fernando Henrique Cardoso. In the National Education Plan, an increase in the number of university places can be highlighted as the goal, though without impacting the quality of education. This focus puts a strain on the issue concerning the evaluation of higher education because the government's assessment system must balance the desired standards of quality and the expansion of supply, backed by the private sector, to the wider public. To intercede in this issue and manage the tensions generated by these factors is a job for the current system of higher education assessment, which should be in harmony with the academic community, embracing everyone in the process and rebuilding itself on the foundations of day-to-day education

Keywords: Evaluation of higher education. National Education Plan. Quality of education.

¹ Centro Universitário da Cidade, Curso de Educação Física. Av. General Olymho Pillar, 355, Bloco 1, Barra da Tijuca, 222793-610, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
E-mail: <cantunesmm@hotmail.com>

Introdução

A avaliação do ensino superior brasileiro vem se tornando um tema recorrente e objeto de debates por parte da comunidade acadêmica especialmente aquela vinculada ao ensino superior (Antunes *et al.*, 2010). Este cenário de debates, de propostas e de realizações ganhou corpo, mais especificamente, a partir da promulgação da última Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96) em um desdobramento do Capítulo III, Seção I da Constituição Nacional promulgada em 1988 (Brasil, 1988; Brasil, 1996).

Com a promulgação da Lei nº 9.394/1996 (Brasil, 1996), a avaliação ganhou orientações que, operacionalmente, implicaram em uma nova acepção e em um novo formato. Da mesma forma, consolidou-se a obrigação do Estado de promover os processos avaliativos da educação, visando à melhoria e à consolidação da qualidade do ensino, em especial do ensino superior. E ainda, que o processo de autorização, reconhecimento e renovação dos cursos está intimamente ligado ao constante processo de avaliação.

A partir do que é posto na LDB, e em acordo com o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), o Ministério da Educação delegou ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a responsabilidade de conceber, planejar e conduzir o processo de avaliação do ensino superior brasileiro. Este processo engloba a avaliação institucional, a avaliação de cursos (condições de oferta de ensino) e a avaliação do desempenho dos estudantes. A consolidação dessa determinação surge a partir da Lei nº 10.861/2004 (Brasil, 2004), que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). O SINAES tem por objetivo, segundo o Artigo 1º, “assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de ensino superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus alunos”.

Com a recente divulgação dos resultados da avaliação de instituições do ensino superior no Brasil do ano de 2009 baseados no novo índice de aferição

denominado Índice Geral de Cursos (IGC), o debate sobre avaliação do ensino superior e a melhoria de sua qualidade ganha ainda mais corpo. Segundo dados do Ministério da Educação, foram 699 instituições reprovadas, totalizando um percentual de 39% das instituições avaliadas. Este percentual é significativo, pois atinge os diversos níveis de constituição das Instituições de Ensino Superior (IES), desde universidades até faculdades isoladas. Esses percentuais ainda estão distantes das metas estabelecidas no PNE 2001-2010. Esse fato nos coloca frente à questão de que se é possível alcançar as metas estabelecidas pelo PNE no pluriênio 2001-2010 sem a queda da tão almejada qualidade do ensino? Considerando-se a situação problema configurada, o presente estudo tem por objetivo analisar as concepções da avaliação do ensino superior no Brasil e suas interfaces com o PNE pluriênio 2001-2010.

Desenvolvimento da avaliação do ensino superior no Brasil

Apesar da LDB da Educação Brasileira, promulgada em 1996, ser o marco que define como obrigação do Estado a avaliação do ensino superior, o movimento em prol da adoção de um sistema de avaliação do ensino superior no Brasil vem se avolumando muito antes desta LDB. Na verdade, o processo avaliativo do ensino superior iniciou-se antes mesmo do regime militar, onde tiveram início diversos movimentos de crítica da estrutura universitária, e iniciativas de questionamento e desenvolvimento de um sistema de avaliação que fornecesse suporte às modificações estruturais necessárias.

Para Sguissardi (1997), a origem do atual processo de avaliação do ensino superior brasileiro teve início no fim da década de 1950, tendo alcançado sua culminância durante a década de 1960 com a reforma universitária de 1968.

Este processo de avaliação do ensino superior sofreu diversas modificações devido às mudanças conjunturais e estruturais ocorridas no Brasil, embora

suas bases repousem neste período histórico específico, como revela a seguinte afirmação de Sguissardi (1997, p.47):

No período nacional-desenvolvimentista, que antecedeu o Golpe Militar de 64, as características democrático-populistas do regime vigente e a intensa mobilização da sociedade civil (especialmente do setor estudantil) possibilitaram um profundo questionamento do modelo universitário brasileiro, incapaz de responder às exigências do seu tempo.

A partir disso, Sguissardi (1997) afirma que as reformas vividas pelas universidades e outras instituições são iniciadas por um processo prévio de avaliação.

Essas afirmações indicam que as reformas ocorridas nas universidades brasileiras vinham a reboque das mudanças estruturais que sofria o Brasil na época, pressionadas pela sociedade frente às novas demandas impostas pela modernização do país.

Porém, todo esse movimento de reformas estruturais sofreu um novo delineamento com o Golpe Militar de 1964, quando, de acordo com Sguissardi (1997), as novas demandas econômicas e sociais impunham a necessidade de acesso mais amplo ao ensino superior pela classe média, além da busca por uma maior eficiência e produtividade dessas instituições, face ao almejado desenvolvimento industrial brasileiro.

Deste novo pensamento surgiu o aumento da participação das instituições privadas de ensino superior envolvendo a associação do Estado com a iniciativa privada, que possibilitou o aumento da oferta de vagas, facilitando o acesso aos filhos da classe média, que viam neste segmento de ensino uma real possibilidade de ascensão social, dado o contexto econômico da época. Para Sguissardi (1997), essa era a nova clientela que se formou a partir da classe média e que forneceu subsídios para que o empresariado escolar alcançasse sucesso em seu novo empreendimento.

Neste momento, segundo Marback Neto (2007, p.96), o ensino superior se apresentava em uma nova configuração, com a implantação do regime militar em 1964, onde “[...] a palavra de ordem na educação brasileira era ‘acabar com o atraso’, e para isso a expansão do ensino superior seria crucial, como preconizava a chamada teoria do capital humano”.

A nova configuração econômica impunha uma crescente demanda de mão de obra qualificada oriunda dos cursos superiores, que logo se mostrou limitada para atender tais demandas. Sguissardi (1997) ressalta que no período após o chamado “milagre econômico” houve um aumento significativo da inflação e do desemprego, principalmente da mão de obra com formação em nível superior, que inflacionou o mercado com títulos e credenciais acadêmicas. Essa crise no mercado de trabalho teve o seu auge entre 1975 e 1976. Segundo Sguissardi (1997, p.49), “a exigência de uma revisão crítica, visando à melhoria da qualidade do ensino e a revalorização dos títulos outorgados passou à ordem do dia”. Desta forma os conceitos de racionalização, otimização, excelência, eficiência e qualidade foram elevados ao “status de prioridade um”, seguindo o exemplo de outros países.

Marback Neto (2007, p.108) concorda com isso quando afirma que o grupo de trabalho (GT) criado pelo Decreto-lei nº 62.937/1968, com o objetivo de criar alternativas para a crise que se abatia sobre as universidades brasileiras, enfatizando que “A educação passava a ser considerada como fator-chave no processo de desenvolvimento econômico [...] e que o ensino superior é investimento prioritário [...]” (Marback Neto, 2007, p.108).

A busca para se adequar à “filosofia da qualidade total”, modismo da época, e à necessidade de se controlar os movimentos intrauniversitários de questionamento do Estado criaram as condições para a implantação de um sistema de avaliação que contemplava o controle da produtividade e do movimento político-ideológico, que segundo Sguissardi (1997, p.51), “rege-se oficialmente com tentativas de vinculação da universidade ao sistema produtivo através especialmente do Plano Quinquenal de 1975-79”.

Neste processo de controle da produção e do movimento político-ideológico, o Estado ameaçava as universidades com a privatização efetiva do ensino superior público, com a transformação de todas universidades autárquicas em fundações e, ainda, com reformas gerenciais. Essas ameaças vinculavam a distribuição de verbas pelo Tesouro Nacional aos resultados dessas avaliações feitas pelo Estado, que, para Sguissardi (1997), eram evidentemente norteadas por modelos centralizadores, burocráticos, autoritários e eficientistas de controle da educação.

Apesar das ações do Estado, os professores universitários seguem em seus debates sobre o tema. Assim afirma Ristoff (2000, p.37) que:

O movimento docente tem discutido a questão da avaliação institucional nas universidades brasileiras pelo menos desde 1982, quando a bandeira da avaliação foi desfralhada pela Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES).

Entretanto, é a partir de 1985 que a questão da avaliação atinge a Universidade através dos relatórios e propostas produzidos pelas Comissões de Alto Nível que formaram o Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES) e a Comissão Nacional pela Reformulação da Educação Superior. Segundo Cardoso (1989, p.9), esses relatórios destacaram o binômio autonomia-avaliação e a criação dessas Comissões reflete a tradição centralizadora e "de legislar pelo alto, sem nenhum tipo de debate (Lei 5.540/68) (Brasil, 1968) (e Lei 5.692/71, entre outras) (Brasil, 1971)". Para Sguissardi (1997) as ideias de eficiência e de produtividade que correspondem aos ideais neoliberais de modernização são os componentes que fundamentaram o processo de avaliação desenvolvido pelo Estado até aquele momento. Além da necessidade do controle, este tipo de avaliação se justificava pelo fato de que, por ser autônoma, era necessário que a Universidade demonstrasse à sociedade a sua eficiência.

A avaliação, sob essa perspectiva, tende a descharacterizar a Universidade. Cardoso (1991) chama

a atenção para a especificidade da Universidade, que é distinta dos demais setores do Estado, e que desta forma não poderia ser incluída em estruturas burocratizadas generalistas sob pena de perder sua capacidade de produção científica e tecnológica, características que lhe são fundamentais. Portanto, a avaliação deve ser pensada em termos de se manter a autonomia da Universidade no que diz respeito as suas atividades acadêmicas como é preconizado pela Constituição de 1988 (Brasil, 1988). Segundo Sguissardi (1997), a avaliação passou a ser discutida do ponto de vista construtivo ao invés do controlador, autoritário e punitivo.

Para Cardoso (1991) o processo de avaliação tem a possibilidade de se tornar um importante instrumento de melhoria da qualidade da produção acadêmica e nortear a edificação da dimensão produtiva e crítica da universidade. Isso demonstra a importância do processo avaliativo para a universidade, desde que sejam respeitadas as dimensões acadêmicas e autônomas de sua produção, e, ainda mais, respeitando-se suas diferenças, pois cada instituição é diferente e possui suas próprias características.

Segundo Morosini e Leite (1997), é no contexto do fim da década de 1980, com a avaliação do ensino superior fundamentada no Estado Avaliativo caracterizado pela tentativa de implantação do GERES, que o Estado tenta avaliar as instituições de forma geral. É neste momento que diversas tentativas alternativas de se implantar uma avaliação mais adequada se consolidaram em algumas IES. Essas iniciativas isoladas foram capitaneadas pela Universidade de São Paulo (USP), pela Universidade de Brasília (UnB) e pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). No entanto, é no início da década de 1990 que um movimento mais amplo inicia sua configuração em contraponto à política neoliberal vigente.

Segundo Morosini e Leite (1997), em março de 1993 a Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) criou um grupo de trabalho para discutir a avaliação do ensino superior e para criar uma comissão

interdisciplinar chamada de Comissão Nacional de Avaliação, que foi assessorada por um comitê de especialistas, que elaborou o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). Este programa recebeu o apoio da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESU) e teve ampla divulgação em todo território nacional.

De acordo com Morosini e Leite (1997, p.130):

A fundamentação do PAIUB aponta para a necessidade de implantação de um projeto institucional que seja: a) um processo contínuo de desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para planejamento e gestão universitária; e c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade.

Os autores pontuam que o objetivo geral do PAIUB é a revisão do projeto acadêmico e sociopolítico da instituição participante, a promoção do aumento da qualidade e a adequação da pertinência das atividades propostas aos seus projetos (Morosini; Leite, 1997).

De acordo com Morosini e Leite (1997), optou-se por implementar o PAIUB inicialmente pela graduação, pois a complexidade de uma avaliação geral das instituições de ensino superior que possuem características totalmente diferentes entre elas se constituiria em uma difícil tarefa a ser levada a cabo, pois envolveria uma metodologia que permitisse avaliar a produção acadêmica, a administração, o ensino e a extensão.

Para Morosini e Leite (1997), o fluxograma desenvolvido pela Comissão Nacional de Avaliação, que continha em seu corpo a autoavaliação e a avaliação externa, foi uma tentativa de se excluir o pensamento de medo dos processos avaliativos para que processos futuros tivessem a possibilidade de alcançar êxito, não que fosse considerado uma conclusão sobre o processo de avaliação. A concepção era fazer da avaliação uma ferramenta indispensável para o desenvolvimento do ensino superior.

Além da importância da avaliação do ensino superior ressaltada por Morosini e Leite (1997), o

processo analisado por elas reforça o que dizem Dias Sobrinho e Balzan (2000), quando afirmam que a década de 1990 foi profícua em debates e experiências acerca da avaliação do ensino superior e serviu para a consolidação de consensos sobre os princípios norteadores do processo avaliativo e que ele se estabelece como instrumento fundamental para a melhoria e construção da qualidade acadêmica e científica. Para Balzan e Dias Sobrinho (Sobrinho & Balzan, 2000, p.8):

Algumas experiências bem-sucedidas, como a da Unicamp, da UnB, da UFSC, da Puccamp e a importantíssima criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, PAIUB, serviram de inspiração e cimento da construção, hoje em processo, de um modelo de avaliação de instituições de ensino superior, de âmbito nacional.

Essas experiências foram precedidas de debates entre a comunidade acadêmica e de pesquisas conduzidas no sentido de entender a avaliação do ensino superior como um instrumento de melhoria da qualidade das condições de oferta de ensino e dos resultados da formação propiciada. Porém, não de forma fragmentada, mas sim com grande amplitude, sem deixar de considerar nenhuma de suas diversas dimensões.

Para Ristoff (2000, p.38) “[...] durante os anos de 1993 e 1994, o país viveu um momento realmente histórico no tocante à avaliação”, se referindo ao movimento de interlocução entre a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), a Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), os Fóruns de Pró-Reitores de Graduação e Planejamento, e a equipe ideologicamente diversificada do Ministério da Educação (MEC).

Em 1996 foi aprovada a Lei nº 9.394 (Brasil, 1996), que estabelecia as diretrizes e bases da educação nacional. No corpo desta Lei a avaliação do ensino superior é tratada no Artigo 9º, onde determina, no inciso VI, que é obrigação da União

garantir que o processo de avaliação, inclusive do ensino superior, seja realizado em nível nacional, objetivando a melhoria da qualidade do ensino. Determina também, no inciso VIII, que a União deve garantir o processo de avaliação das instituições de ensino superior em todo território nacional, em cooperação com os sistemas de ensino que, por sua vez, têm responsabilidade sobre este nível de ensino. Destaca, no inciso IX, que cabe a União “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino”. No Artigo 46 determina que o processo de avaliações periódicas dos cursos e instituições de ensino superior é condição básica para autorização e reconhecimento dos cursos e ainda para o credenciamento e renovação de autorizações.

Pelo exposto na Lei nº 9.394/1996 (Brasil, 1996) a avaliação do ensino superior torna-se obrigação e responsabilidade do Estado e abrange a avaliação do desempenho do aluno, da qualidade dos cursos e das Instituições de ensino superior. Para operacionalizar estas ações, o Estado designou, com a Medida Provisória nº 1.568/1997, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) para que coordenasse o processo de avaliação do ensino superior no Brasil, contemplando a avaliação institucional, a avaliação de cursos de graduação e a avaliação do desempenho dos estudantes, seguindo o que determina a LDB. Este instrumento foi revogado pelo Decreto nº 4.633 de 21 de março de 2003 (Brasil, 2003), mas as finalidades e a estrutura organizacional do INEP foram mantidas.

A partir da proposta da Comissão Especial de Avaliação (CEA) de instituição de um novo sistema de avaliação foi criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) através da Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004, que foi regulamentada pela Portaria nº 2.051 de 9 de julho de 2004. O SINAES passou então a ser coordenado e supervisionado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Este novo sistema [...] busca a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativo e formativo,

quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação” (Brasil, 2004, p.84). A avaliação, neste contexto, foi concebida para abranger três dimensões, a saber: (a) avaliação institucional, (b) avaliação dos cursos e (c) avaliação do desempenho dos estudantes.

Concepções sobre da avaliação do ensino superior no Brasil e o PNE

De acordo com Dias Sobrinho e Balzan, (2000), desde o início dos debates acerca da avaliação do ensino superior até a instituição do SINAES, diversas concepções sobre esta avaliação foram elaboradas. Podem-se citar exemplos como os da USP, da UnB, da Unicamp, da UFSC e da PUC-Campinas, além dos elaborados pelo Estado, sejam eles os que se articularam com a sociedade, sejam os que foram impostos de cima para baixo. O autor afirma, ainda, que a avaliação deve ter como foco principal que sempre ocorra em relação à universidade, e ela deve ser [...] compreendida como um conjunto de processos e relações que se produzem em seu cotidiano [...] Não é, portanto, uma realidade acabada e pronta. Daí o sentido dinâmico e processual da avaliação” (Dias Sobrinho & Balzan, 2000, p.15).

Esse sentido dinâmico da universidade pode ser reforçado com o que diz Schwartzman (2005), quando afirma que a universidade interage com quatro grandes forças que geram tensões no sentido de estabelecer objetivos, metas e direções. Essas quatro forças são: pressões e regulamentações do Estado, dos mercados, da política e da própria comunidade acadêmica. Essas forças criam uma característica dinâmica que torna complexo o processo de avaliação das universidades, e que, portanto, não deve ser levado a cabo sem a participação de todas as dimensões envolvidas neste mesmo processo.

De acordo com Sguissardi (1997), o que se tem visto em termos de propostas de avaliação do ensino superior no Brasil, apresentadas pelos

organismos oficiais, frequentemente desconsidera que a qualidade se origina das condições específicas das instituições de ensino, que a avaliação não deve apenas somar escores individuais de desempenho dos professores, as condições para a efetivação da produção acadêmica e da não utilização do projeto institucional e da política acadêmica como base para a avaliação. Essas mesmas propostas vêm ainda permeadas de conceitos de competência, excelência e produtividade, sem realmente tentar compreender esses conceitos e sob qual ótica as instituições devem fazê-lo.

A partir das ricas experiências vividas na avaliação institucional interna realizada pela UnB (Sguissardi, 1997, p.61), propõe alguns princípios norteadores do processo avaliativo que são: "legitimidade, participação, integração, não-punição/premiação, compromisso, continuidade e sistematização". A legitimidade se refere aos acordos entre a comunidade acadêmica acerca dos critérios quanto à institucionalização do processo avaliativo. A participação é a atuação responsável de todos os segmentos envolvidos. A integração de esforços e experiências na mesma direção do processo global de avaliação. A não punição/premiação se concretiza no sentido de se estabelecer metas e corrigir rumos, e eliminar a característica autoritária e racionalizadora do processo. O compromisso requer que todos da comunidade acadêmica o tenham para busca do aperfeiçoamento institucional. A continuação e a sistematização são os aspectos que garantem a redefinição das metas, dos objetivos, das prioridades acadêmico-científicas e sociais da instituição.

Na perspectiva do Estado, os princípios da avaliação tomaram um novo formato com a instituição do PAIUB. Ristoff (2000) descreve estes princípios como sendo: globalidade; comparabilidade; respeito à identidade institucional; não premiação ou punição; adesão voluntária; legitimidade; continuidade e que os mesmos são o cerne da proposta do PAIUB para a avaliação do ensino superior.

Dias Sobrinho e Balzan (2000), usando como base o objetivo da avaliação institucional, apresenta alguns verbetes, que para ele são importantes

quando se pensa acerca do tema. São eles: totalidade, integração, processo, pedagogia, orientação formativa, qualidade e ênfase qualitativa, flexibilidade, credibilidade, comparabilidade, institucionalidade, e permanência.

Belloni *et al.* (2000), quando apresentaram o projeto de avaliação institucional realizado na UnB, descreveram as características gerais que deveriam nortear a avaliação institucional. Para isso elegeram cinco dimensões que devem ser observadas no processo de avaliação: ensino de graduação e de pós-graduação, pesquisa, extensão, infraestrutura para o ensino da pesquisa e da extensão e administração. Foi este modelo que orientou a definição das atuais dimensões do sistema de avaliação das condições de oferta de ensino por parte das IES.

O que se pode ver no PNE (2001-2010), aprovado pela Lei nº 10172/2001 (Brasil, 2001), de modo geral, e que se aproxima do processo avaliativo do ensino superior, é que um dos objetivos dele é "a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis" (Brasil, 2001, p.4). Para isso é necessário que um sistema de avaliação seja estruturado no sentido de monitorar e nortear ações para atender a essa demanda. Nesse sentido se aproxima do que é indicado por Sguissardi (1997) quanto ao distanciamento da qualidade e a valorização dos índices quantitativos na qual a avaliação vinha sendo estruturada pelo Estado até a instituição do PAIUB.

O PNE (2001-2010) aponta como uma das questões precípuas o aumento da oferta do ensino superior, bem como dos demais níveis educacionais, através do aumento crescente de vagas (Brasil, 2001). Define ainda a necessidade do desenvolvimento do sistema de avaliação para todos os níveis educacionais, incluindo-se aí o ensino superior, e para isso se instituiu o SINAES.

O aumento de vagas é para atender a crescente demanda dos egressos do ensino médio e é uma tônica da PNE. mas esse aumento deve ser norteado pela manutenção da qualidade, sem o efeito perverso da massificação. Afirma ainda que a iniciativa privada tem papel de destaque no logro desse objetivo, já que concentra o maior número de vagas ofertadas no ensino superior.

O PNE (2001-2010) reafirma a função do ensino superior de promover ensino, pesquisa e extensão. Neste ponto concorda com o que é apresentado por Belloni *et al.* (2000). Para manter a qualidade dessa função do ensino superior o PNE objetiva “Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica” (Brasil, 2001, p.27).

Porém, a permanente avaliação dos currículos é um destaque do PNE (2001-2010) no sentido de incentivar as transformações necessárias do ensino superior brasileiro. Formação de mão de obra, divulgação do conhecimento, produção do conhecimento, formação do cidadão e formação de professores para atuar na educação básica também ocupam posições de destaque nesse plano.

O PNE (2001-2010) institui que a partir de critérios mínimos estabelecidos pelo Governo exigirá a melhoria progressiva da infraestrutura das IES, determinando que esse fator é condição básica para o recredenciamento das IES e para a renovação do reconhecimento de cursos. Desta forma o sistema de avaliação idealizado contempla questões estruturais físicas como critério para o processo avaliativo.

Para atender ao que é posto pelo PNE (2001-2010), o SINAES foi instituído com a missão de articular a regulação e avaliação educativa na perspectiva de que a Avaliação Institucional seja parte de um conjunto de políticas públicas que visam a expansão da oferta e a democratização do acesso à Universidade (Brasil, 2004). E, concluindo os objetivos do SINAES, inclui-se “[...] o aumento da eficácia institucional, da sua efetividade acadêmica e social e, especialmente, do aprofundamento dos seus compromissos e responsabilidades sociais” (Brasil, 2004, p.7).

O SINAES, de acordo com o que determina a Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004, desenvolve a avaliação do ensino superior utilizando três instrumentos: Avaliação das Instituições de Ensino Superior (AVALIES); Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG);

Avaliação do Desempenho dos Estudantes (Exame Nacional de Avaliação do Desempenho dos Estudantes - ENADE). Atendendo assim a perspectiva de globalidade que destacam Belloni *et al.* (2000) e Dias Sobrinho e Balzan (2000).

Em linhas gerais os autores apresentados anteriormente (Belloni *et al.*, 2000; Dias Sobrinho; Balzan, 2000; Sguissardi, 1997; Ristoff, 2000; Schwartzman, 2005) concordam que a avaliação do ensino superior deve objetivar a melhoria da qualidade do ensino, e o PNE (2001-2010) aponta para essa direção. Porém, para isso o sistema de avaliação necessita se estruturar de forma a atingir todas as dimensões que a universidade apresenta, além de suas relações, que deve ser construída no diálogo de toda a comunidade acadêmica para que tenha legitimidade necessária à sua implantação e realização. Neste sentido, considerar o corpo discente não só para avaliar o corpo docente como é comum em IES privadas, mas sim utilizá-lo para efetuar uma avaliação ampla do ensino superior, fazendo parte integrante de todo o sistema (Antunes *et. al.*, 2010). A avaliação não deve ser imposta, mas construída em seu cotidiano em parceria com os principais atores do processo. Deve ainda respeitar as diferenças e características próprias de cada instituição, além de levar em conta a importância de seus atores. Essa complexidade não é abordada pelo PNE (2001-2010).

Considerações Finais

O aumento de vagas no ensino superior se apresenta como eixo condutor da perspectiva apresentada pelo PNE (2001-2010). A tônica no aumento de ofertas de vagas considerada pelo PNE (2001-2010) como sendo prioritária requer um sistema de avaliação complexo que atenda a essa prerrogativa. Entretanto, o poder público não é capaz de oferecer o número de vagas suficiente para atender a demanda de egressos do ensino médio que atualmente se apresenta. Desta forma se apoia na iniciativa privada para que essa oferta seja realizada. No entanto, a lógica do mercado se impõe às questões de qualidade visto que a iniciativa privada

objetiva o lucro dentro do contexto capitalista. Isso, em certa medida, cria complexidades para o sistema avaliativo governamental, que necessita equilibrar os níveis de qualidade exigidos pelo Poder Público e as demandas de mercado com a concorrência necessária para a sobrevivência dessas empresas educacionais.

Essa complexidade reafirma a necessidade de um sistema avaliativo que permita auxiliar no processo de melhoria da qualidade do ensino superior. Esse é o foco principal da discussão dos autores apresentados no presente estudo e também do PNE (2001-2010) e do PNE (2011-2020) apresentado recentemente ainda em formato de projeto. A melhoria da qualidade do ensino superior se torna o ponto de tensão em relação ao aumento da oferta de vagas, pois a massificação das vagas tem como efeito perverso a queda da qualidade. Esta queda somente pode ser monitorada e revertida se o sistema avaliativo contemplar toda a complexidade que o ensino superior da atualidade apresenta.

Referências

- ANTUNES, M.M.; POLITO, M.D.; RESENDE, H.G. Aspectos interferentes na qualidade do curso de educação física na ótica do corpo discente. *Avaliação*, v.15, n.2, p.131-179, 2010.
- BELLONI, I. et al. Avaliação institucional da Universidade de Brasília. In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N.C. (Org.). *Avaliação institucional: teoria e experiências*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. *Diário Oficial da União*, 23 nov. 1978.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. *Diário Oficial da União*, 12 ago. 1971.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Diário Oficial da União*, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Plano Nacional de Educação (2001-2010). *Diário Oficial da União*, 10 jan. 2001.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. *Diário Oficial da União*, 5 out. 1988. n.191-A.
- BRASIL. Decreto nº 4.633, de 21 de março de 2003. *Diário Oficial da União*, 24 de mar. 2003.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. *Diário Oficial da União*, 15 abr. 2004. Seção 1, p.3-4.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004. *Diário Oficial da União*, 12 jul. 2004. Seção 1, p.12.
- CARDOSO, I. A avaliação acadêmica e as fundações. *Cadernos ANDES*, n.7, p.7-35, 1989.
- CARDOSO, M.L. A avaliação da universidade: concepções e perspectivas. *Universidade e Sociedade*, v.1, n.1, p.14-24, 1991.
- DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N.C. (Org.). *Avaliação institucional: teoria e experiências*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- MARBACK NETO, G. *Avaliação: instrumento de gestão universitária*. Vila Velha: Hoper, 2007.
- MOROSINI, M.C.; LEITE, D.B.C. Avaliação institucional como um organizador qualificado: na prática, é possível repensar a universidade? In: SGUSSARDI, V. (Org.). *Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior*. Campinas: Autores Associados, 1997.
- RISTOFF, D.I. Avaliação institucional: pensando princípios. In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N.C. (Org.). *Avaliação institucional: teoria e experiências*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- SCHWARTZMAN, S. As avaliações de nova geração nas sociedades contemporâneas. In: SOUZA, A.M.E. (Org.). *Dimensões da avaliação educacional*. Petrópolis: Vozes, 2005.
- SGUSSARDI, V. (Org.). *Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior*. Campinas: Autores Associados, 1997.

Recebido em 4/4/2011 e aceito para publicação em 20/5/2011.