

POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE SUA HISTÓRIA

Pablo Rodrigo da Silva

Resumo

Este artigo trata de um histórico das políticas públicas de avaliação do ensino superior no Brasil no período de 1960 a 2010. Este estudo, quanto aos seus objetivos, tem caráter descritivo, qualificando-se como uma pesquisa de natureza qualitativa, cuja técnica de análise de dados valeu-se da análise de conteúdo, tendo como base a realização de pesquisa bibliográfica e documental. O objetivo geral da pesquisa foi descrever um histórico analítico da elaboração e implementação de políticas públicas de avaliação do ensino superior no Brasil no período de 1960 a 2010. Como objetivos específicos, o estudo propôs-se: 1) apresentar o contexto político, social e econômico em que essa política pública foi pensada e elaborada; 2) entender o contexto internacional de inserção dessa política pública; e 3) apresentar os atores envolvidos no processo. Como resultado, pode-se inferir que a configuração e implementação das políticas de avaliação da Educação Superior no Brasil seguem prioritariamente a perspectiva do controle e da regulação, primando pela constituição de indicadores que favoreçam a construção de rankings e o uso da avaliação pelas Instituições de Ensino Superior como insumo para campanhas publicitárias e a construção de sua imagem social junto ao mercado.

Palavras-chave: políticas públicas; educação superior; avaliação institucional.

HIGHER EDUCATION ASSESSMENT POLICIES IN BRAZIL: BRIEF CONSIDERATIONS ON ITS HISTORY

Abstract

This article deals with the history of public policies for the evaluation of higher education in Brazil from 1960 to 2010. This study, in terms of its objectives, has a descriptive character, qualifying as a qualitative research, whose technique of analysis of data was based on content analysis, based on bibliographical and documental research. The general objective of the research was to describe an analytical history of the elaboration and implementation of public policies for the evaluation of higher education in Brazil in the period from 1960 to 2010. As specific objectives, the study proposed: 1) to present the political, social and economic context in which this public policy was conceived and elaborated; 2) understand the international context of insertion of this public policy; and 3) present the actors involved in the process. As a result, it can be inferred that the configuration and implementation of higher education evaluation policies in Brazil primarily follow the perspective of control and regulation, striving for the constitution of indicators that favor the construction of rankings and the use of evaluation by Institutions of Higher Education as an input for advertising campaigns and the construction of its social image in the market.

Keywords: public policies; college education; institutional evaluation.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo trata de um histórico das políticas públicas de avaliação do ensino superior, aqui compreendidas como conjunto de ações, instrumentos e procedimentos utilizados pelo Estado para analisar a qualidade da oferta desse nível de ensino, garantir padrões mínimos de qualidade previamente estabelecidos e regulamentar a expansão e o funcionamento das instituições de ensino superior no país (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2009).

Como um campo em disputa, as políticas públicas de avaliação do ensino superior têm sido construídas nos embates entre diversos grupos sociais, como as comunidades acadêmicas, os movimentos docente e estudantil de um lado, e grupos empresariais e alguns núcleos de pesquisa por outro, pela preponderância de certas concepções de ensino superior e, principalmente, de universidade, numa perspectiva que nós entendemos ser pensada ora como instituição social ora como organização administrada, conforme Chauí (2001).

Tais embates sobre os sentidos e significados verificados no discurso sobre a universidade compõem a tessitura das transformações socioeconômicas, engendradas pelas novas formas assumidas pelo capitalismo mundial, que, reorganizando os sistemas produtivos e redefinindo a divisão internacional do trabalho, aloca as ciências e as tecnologias como novas forças produtivas (DIAS SOBRINHO, 2010a).

Nesse processo, a universidade, como o principal espaço de formação e pesquisa científica, torna-se um dos principais alvos das reformas de Estado e das políticas neoliberais de ajuste, então empreendidas em vários países desenvolvidos e em desenvolvimento nos últimos quarenta anos, no intuito de adequarem suas estruturas econômicas e sociais às novas características do capitalismo contemporâneo, como a globalização, a desregulamentação dos mercados e as revoluções científico-tecnológicas.

Historicamente, a educação superior (ES) no Brasil tem passado, dos anos 1960 à atualidade, por sucessivas reformas que se têm sustentado em diagnósticos de práticas avaliativas, elas também foco de embates políticos (CHAUÍ, 2001).

Dessa perspectiva, a história da avaliação da ES no Brasil se desenrola através da proposição, elaboração e realização de diversas práticas avaliativas, que, embora apenas ensaiadas nos primeiros anos do regime militar, somente ganham substância nos anos 1980, na esteira da crise do Estado Intervencionista e de sua paulatina transformação em Estado Avaliador (NEAVE; VAN VUGHT, 1994).

Nessa mudança, a avaliação ganha existência efetiva, constituindo-se como uma política pública que, em seu desenvolvimento, parece buscar atender, de forma contraditória,

ora ao aperfeiçoamento institucional das universidades e de seus processos de planejamento e gestão, como o Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (PAIUB), ora prioritariamente às finalidades de controle e regulação da oferta de ensino superior, como no caso do Exame Nacional de Cursos (ENC) (ABREU JÚNIOR, 2009; ZANDAVALLI, 2009).

Fruto de lutas políticas em torno da universidade, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), atualmente em vigor, foi instituído como uma proposta que visa a unir os objetivos de regulação, subsídio à gestão para o desenvolvimento institucional e expansão da oferta de ES. Nesse sentido, o SINAES foi implementado como tentativa de atender ao que preceituam a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e ao Plano Nacional de Educação de 2001, no que eles determinam como obrigação do Estado de prover educação com garantia de qualidade por meio de sistemas de avaliação (ROTHEN, BARREYRO, 2011b).

Conforme a lei federal nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o SINAES deve desenvolver a avaliação das Instituições de Ensino Superior (IES) a partir de três instâncias: a instituição, seus cursos e o desempenho de seus alunos, objetivando analisar as relações que se estabelecem entre os membros da comunidade acadêmica e as atividades de ensino, culturais e científicas desenvolvidas nas IES e o retorno que estas proporcionam à sociedade (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2009).

A priori, tal sistema compreende que o papel das instituições é fundamental para um melhor processo avaliativo promovedor da melhoria da qualidade da ES, orientando a expansão de sua oferta, o aumento permanente de sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, assegurando a participação de alunos, professores, técnico-administrativos e representantes da sociedade civil no aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das IES, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL, 2004).

Utilizando-se de muitos instrumentos, como a autoavaliação institucional, a avaliação externa da IES e de seus cursos, censo nacional da ES e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), o SINAES foi primeiramente concebido para avaliar as instituições em sua totalidade para conhecer seus pontos fortes e fracos e propiciar subsídios para a melhoria contínua de sua realidade. Concomitantemente, a realização de todo o processo avaliativo proveria condições para a supervisão e a regulação da ES no país.

Em suma, o tema deste estudo é apresentar uma possibilidade de visão histórica sobre o processo de construção e implantação de políticas nacionais de avaliação da educação superior no Brasil entre 1960 e 2010.

A escolha desse tema fundamenta-se em minhas vivência e experiência na Universidade Federal do Ceará (UFC) como servidor técnico-administrativo de cursos de graduação e ex-estudante de cursos de graduação, especialização e mestrado. Como servidor, pude perceber e compreender as preocupações de gestores da instituição acerca das notas dos cursos na avaliação do MEC e suas relações com os processos de regulação destes e da UFC e eventuais problemas nos processos de gestão interna e prestação de contas ao MEC.

Por outro lado, como ex-estudante e secretário de curso de graduação, pude apreender as preocupações de alguns grupos de estudantes direcionadas não necessariamente a uma participação no movimento nacional de “boicote”, mas a questões internas à instituição, como a suposta falta ou pouca efetividade de canais de comunicação com gestores de uma forma geral, o suposto pouco espaço destinado pela instituição à contribuição discente em questões pedagógicas e administrativas, ou reclamações referentes às condições de estudos, como salas de aula e laboratórios hipoteticamente mal equipados, acervo bibliográfico insuficiente na biblioteca, ou quanto a insatisfações a respeito de metodologias didáticas adotadas por alguns professores.

Este estudo, quanto aos seus objetivos, tem caráter descritivo, qualificando-se como uma pesquisa de natureza qualitativa, que, segundo Gil (2007), possibilita, de forma aprofundada, a realização de investigações de forma direta com um dado fenômeno, conhecendo-lhe a individualidade e os múltiplos sentidos.

Em conformidade com Gil (2007) e Oliveira (2011), identifica-se que a escolha do objeto pode ser classificada como a de um estudo de casos múltiplos, com a recolha dos dados tendo sido realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Por fim, a técnica de análise de dados valeu-se da análise de conteúdo. Segundo Gil (2007), a pesquisa bibliográfica baseia-se na coleta de dados secundários, isto é, produtos elaborados por outros autores; por sua vez, a pesquisa documental fundamenta-se em materiais ainda não tratados analiticamente ou como acesso direto a fontes documentais já trabalhadas por outros pesquisadores.

Conforme Bardin (2011), a análise de conteúdo é baseada num conjunto de técnicas empregadas numa análise de dados de natureza qualitativa, como pré-análise, exploração do material, tratamento dos dados obtidos e construção de uma interpretação.

O objetivo geral da pesquisa foi descrever um histórico analítico da elaboração e implementação de políticas públicas de avaliação do ensino superior no Brasil no período de 1960 a 2010.

Como objetivos específicos, o estudo propôs-se: 1) apresentar o contexto político, social e econômico em que essa política pública foi pensada e elaborada; 2) entender o contexto internacional de inserção dessa política pública; e 3) apresentar os atores envolvidos no processo.

Este artigo estrutura-se em três partes: 1) Introdução, em que se apresentam o tema da pesquisa, sua justificativa, metodologia, objetivos geral e específicos e estruturação do texto; 2) Desenvolvimento, em que se articulam, de forma explicativa, o objeto da pesquisa, as escolhas metodológicas, os objetivos geral e específico, com o intuito de apresentar uma interpretação sobre o histórico das políticas de avaliação de ensino superior no Brasil no período de 1960 a 2010; e 3) Resultados, seção na qual se discutem os elementos descobertos por meio dos procedimentos metodológicos e as conclusões possíveis, dados os objetivos traçados.

2 DESENVOLVIMENTO

O debate sobre a avaliação da Educação Superior envolve diferentes questões políticas, ideológicas e conceituais, comportando uma série de intenções e concepções sobre este nível de ensino, muitas vezes divergentes e contraditórias. Dessa forma, conhecer e compreender os diversos sentidos e concepções atribuídos aos objetivos e finalidades da Educação Superior e de sua avaliação foi de extrema importância para a realização da pesquisa.

A importância dispensada à Educação Superior e sua avaliação têm sustentado a elaboração e implementação de políticas públicas visando a conhecer as realidades das Instituições de Ensino Superior (IES) e construir mecanismos de regulação e aprimoramento institucional para assegurar certa concepção de qualidade. Conceitos de avaliação institucional, para tanto, têm sido elaborados explicitamente ou vão se incorporando sub-repticiamente na implementação das políticas de avaliação de IES.

Essa ideia é corroborada pelo entendimento de Dias Sobrinho (2008a), para quem “Avaliação é produção de sentidos, prática social, portanto, intersubjetiva, relacional, aberta, polissêmica e carregada de valores, que põe em questão os significados dos fenômenos” (p. 193). Isto quer dizer, como já advertiu Lejano (2012), que as políticas públicas, como o

SINAES em geral e o ENADE em particular, vão recebendo novas estruturas de encaixe à medida que vão se movimentando em novos contextos e sendo experienciadas pelos sujeitos. Assim, discutimos os conceitos de avaliação institucional para estabelecer alguns diálogos com as categorias empíricas envolvidas na pesquisa.

Compreendendo que a Avaliação Institucional (AI) tem a finalidade de construir subsídios para melhorar e aperfeiçoar a qualidade institucional, Belloni (1999) afirma que o objetivo dessa avaliação é promover o autoconhecimento e condições para a tomada de decisão. Para tanto, a autora vincula a noção de qualidade institucional à ideia de efetivação da missão da instituição universitária, entendida como compromisso filosófico, social e político de contribuir para o processo de “reconstrução e democratização social através da melhoria da qualidade das atividades educacionais” (p. 40).

Como a autora concebe que a qualidade institucional é “o nível de aceitabilidade ou adequação de uma atividade ou produto definido por vários setores internos e externos, tendo como parâmetros eficiência, eficácia e efetividade social” (p. 39), a avaliação tem a relevante função de identificar e compreender os fatores que afetam positiva ou negativamente a qualidade das atividades e processos da instituição, proporcionando bases adequadas para a tomada de decisão.

Conforme a autora, como a AI se insere em contextos multidimensionais, há que se considerar que ela possui sujeitos internos (estudantes, professores e funcionários administrativos) e externos (familiares, pesquisadores, profissionais, empresários, trabalhadores, organizações de classe etc.), que estão implicados direta e indiretamente nas atividades e nos produtos da instituição universitária. Assim, a avaliação de uma IES deve se efetivar em processos articulados e complementares de autoavaliação e avaliação externa como forma de mediar o diálogo entre a instituição e a sociedade. Para tanto, a constituição dos processos avaliativos deve pautar-se por critérios técnicos, reconhecidos como adequados pelos sujeitos envolvidos, e legitimidade política assentada nas expectativas dos indivíduos e grupos concernidos.

Essa perspectiva de AI, segundo Belloni, Magalhães e Sousa (2003), conceituada por Michael Scriven (1978) como formativa, se diferenciaria de outra, denominada por ela avaliação meritocrática. Afirmando que essa dualidade é meramente um recurso heurístico para analisar as políticas de avaliação de IES, Belloni (1999) considera que esta última se baseia na lógica do controle e hierarquização entre as instituições com foco predominante na regulação e certificação, a partir do cumprimento de requisitos e normas, para o

estabelecimento de rankings e distribuição de recursos financeiros conforme ao padrão de excelência alcançado pela IES.

Desse ponto de vista, a avaliação passa a ser compreendida e concebida com função predominantemente técnica e formalística de executar atividades de prestação contábil de recursos investidos e a produtividade destes na formação e qualificação de recursos humanos e de oferta de serviços.

Preocupando-se especificamente com aspectos técnicos e operacionais, como a mensuração dos produtos das instituições, sua conformidade aos padrões de qualidade previamente estabelecidos, e o cumprimento de exigências burocrático-formais, a avaliação técnico-burocrática ou meritocrática tende a valorizar sobremaneira indicadores quantitativos como seus principais insumos, reduzindo as análises a um enfoque unidimensional. Segundo Dias Sobrinho,

[...] indicadores quantitativos promovem um balanço das dimensões mais visíveis e facilmente descritíveis, a respeito das medidas físicas, como área construída, titulação dos professores, descrição do corpo docente, discente e servidores, relação dos servidores, dos produtos, das formaturas, volumes de insumos, expressões numéricas supostamente representando qualidades, como no caso de números de citações, muitas vezes permitindo o estabelecimento de “ranking” de instituições, com sérios efeitos nas políticas de alocação (ou “desalocação”?) de financiamento e como organizador social de estudantes e de profissionais (1996b, p. 17).

Desse ponto de vista, a avaliação teria a finalidade de aferir resultados facilmente observáveis para conhecer a qualidade dos trabalhos acadêmicos realizados nas universidades.

Como se viu anteriormente, às discussões e embates sobre conceitos, usos e objetivos da avaliação da ES subjazem concepções distintas de ES, suas finalidades e objetivos. Tais embates também ocorrem no plano simbólico, como na produção discursiva, e no plano político e social, no que concerne à atuação do Estado, das comunidades acadêmicas, dos movimentos docente e estudantil e do mercado na organização, regulamentação e oferta desse nível de ensino.

Como muitos autores têm dito (GOERGEN, 2010, 2013; DIAS SOBRINHO, 2013; GROppo, 2011; SGUISSARDI, 2009; NUNES, 2012), a educação formal, de maneira geral, e notadamente a superior, em particular, têm sido objeto de cuidados especiais da parte dos

Estados modernos, tanto no que se refere à formação de certa ideia de nação e de qualificação adequada para a constituição de quadros profissionais para as novas atividades estatais e econômicas, como no que concerne à produção científica e tecnológica para o desenvolvimento capitalista desses mesmos Estados.

A universidade como instituição comunitária “(mais ou menos) autônoma de mestres e alunos reunidos para assegurar o ensino de um determinado número de disciplinas em um nível superior” (GROPPO, 2011, p. 41) remonta ao período medieval em solo europeu. Consideradas como as primeiras universidades, a instituição de Bolonha (século XI) e de Paris (século XIII) serviram como modelo tanto de organização como de oferta de ensino (cursos de Teologia, Direito, Medicina e Artes).

Tuteladas e vinculadas à Igreja Católica, as universidades medievais possuíam autonomia em relação aos poderes locais, eram bastante homogêneas e visavam à formação cultural dos filhos da nobreza, caracterizando-se como instituições privadas sem finalidade de profissionalização de seus estudantes (BERTOLIN, 2007).

Profundamente relacionada a processos de modernização dos Estados e da economia, a universidade é condicionada social, cultural e politicamente pelas pressões, influências e valores de seu tempo histórico. Assim, no século XIX, o desenvolvimento do industrialismo como modelo econômico e sua vinculação à ideia de construção dos Estados nacionais modernos levaram a que a instituição universidade se constituísse como espaço privilegiado para a produção de conhecimento e modelo de ensino superior.

Mesmo não sendo exclusiva para tais finalidades, a universidade se hegemonizou como modelo e objeto de preocupação dos governos dessa nova configuração dos Estados. No século XIX, embora as instituições universitárias guardassem profundas relações com as peculiaridades locais, os três principais modelos que se disseminaram foram o alemão humboldtiano, o francês napoleônico (SGUISSARDI, 2009; GROPPPO, 2011) e o anglo-saxão (BERTOLIN, 2007).

Esses três modelos inspiraram a implantação de universidades ou de IES não universitárias em várias partes do mundo e, segundo Santos (1994), tais modelos tinham como premissa “produzir um conhecimento superior, elitista, para o ministrar a uma pequena minoria, igualmente superior e elitista, de jovens, num contexto institucional classista pontificando do alto do seu isolamento sobre a sociedade” (p. 184). Em vários países do mundo e, no caso que nos interessa, da América Latina, depois de meados do século XX, as IES passam a ser interpeladas com problemas de ampliação da oferta a um público ávido por

aumentar sua escolarização e pelas novas necessidades advindas de um Estado econômica e socialmente intervencionista e provedor de bens sociais.

Muitas colônias da América Latina já possuíam universidades antes do processo de independência, seguindo o modelo espanhol, ainda vinculado à Igreja Católica, e responsáveis pela formação intelectual e cultural das elites coloniais, diferentemente do ocorrido na colônia lusitana, em que os filhos das elites locais eram enviados à Universidade de Coimbra para completar os estudos. Após os movimentos de independência nacional, os governos dos novos países se viram na contingência de formar quadros para a nascente estrutura dos Estados então criados e de uma forma geral se espelharam no modelo francês para a formação profissional de elites dirigentes (CUNHA, L. A., 2007a).

Esse quadro se alterou a partir das discussões sobre projetos de nação para o Brasil, irrompidas com a Revolução de 1930, em que a educação é alçada a assunto estratégico de responsabilidade do Estado. Essa nova percepção sobre o papel da educação ficou patente com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública já em 1930. E ao ensino superior seria destinada, em 1931, toda uma legislação, denominada Estatuto das Universidades Brasileiras, para estruturá-lo e organizá-lo diante dos desafios advindos com os processos de industrialização e urbanização que marcaram o período. Fávero (2006) observa que, embora o Estatuto das Universidades Brasileiras buscasse centralizar o processo de implantação de universidades, houve, ainda nos primeiros anos da década de 1930, condições políticas para posições contrastantes em relação ao Governo Vargas.

Assim, nesse período, estiveram em disputa três modelos de universidade. Um deles é o modelo preconizado pelo Estatuto das Universidades Brasileiras, que, ainda inspirado no modelo napoleônico, buscava induzir e coordenar, de forma centralizada e autoritária, a criação de instituições universitárias a partir da aglutinação de faculdades profissionais pré-existentes visando ao ensino profissionalizante em nível superior para formar mão de obra para as indústrias em desenvolvimento, reestruturar o ensino médio e, indiretamente, o ensino fundamental, pela formação de professores em instituições universitárias, tendo como modelo organizacional a Universidade do Brasil (antiga Universidade do Rio de Janeiro). Os outros dois modelos foram os propostos por Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo, materializados respectivamente na criação da Universidade do Distrito Federal e da Universidade de São Paulo (SGUISSARDI, 2009).

As discussões sobre os sentidos e fins da universidade, muito constantes nos debates de projetos nacionais dos anos 1930 à década de 50, perderão força no cenário acadêmico a

partir do regime militar. A partir dos anos de 1960, com as transformações sociais e econômicas causadas pelo processo de mundialização do capital, a “defesa do sentido acadêmico de formação de um pensamento crítico, de saber desinteressado, de formação cultural ampla, de ensino e pesquisa com base em princípios de gratuidade, de instituição pública e autonomia” (RODRIGUES, A. T., 2011, p. 49), vai sendo paulatinamente escamoteada em meio às reformas universitárias que progressivamente intentaram transformar a ideia de universidade em uma organização de matiz empresarial e produtivista.

Essa configuração da ES no Brasil, com grande predominância de instituições privadas, de cursos superiores profissionalizantes e de baixo ou inexistente investimento em pesquisa nas instituições privadas, foi se consolidando ao longo dos anos 1970 e 1980 como um sistema dual com superposição de modelos, o neo-humboldtiano e o neonapoleônico, segundo SGUISSARDI (2009), em que este último é hegemônico.

Na década de 1990, com o advento das reformas neoliberais e da globalização dos mercados, a redefinição de papéis atribuídos aos países em desenvolvimento no plano mundial do capitalismo e das políticas de ajuste fiscal empreendidas por estes sob inspiração e supervisão dos organismos multilaterais (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organização Mundial do Comércio) em decorrência da crise da dívida pública, fará que a ES no Brasil, já muito restrita, passasse por amplo processo de privatização paralelamente ao advento das políticas regulatórias e fiscalizadoras orquestradas pelo novo Estado gerencial.

Assim, o processo de precarização das instituições públicas, ao ganhar vulto, ensejaria um ambiente acadêmico de dificuldades ao desenvolvimento e fortalecimento das pesquisas científicas e tecnológicas, tornando-se estas, *a priori*, exclusividade das nações desenvolvidas – aumentando, portanto, o enorme abismo existente entre os países do centro e os da periferia em termos sociais e econômicos –, e abriria caminho para a mercantilização da ES para o atendimento, pelo mercado, de parcelas substanciais da população excluídas do acesso a este nível de ensino (DIAS SOBRINHO, 2010a).

Segundo Martins (2008), Sguissardi (2009) e Silva Jr. (2003), esse processo preponderante de mercantilização da ES pela abertura indiscriminada de instituições privadas como empresas lucrativas, acompanhado pela diminuição de investimentos públicos em pesquisa e tecnologia nas IES estatais, vai paulatinamente redefinindo a gestão destas. Lutando em meio à escassez cada vez maior de recursos públicos, as IES estatais são, de uma forma geral, instadas a complementarem suas finanças junto ao mercado como prestadoras de serviços, ofertando cursos, consultorias e produtos num processo em que a gestão

universitária vai se plasmando com as referências empresariais e se subsumindo à arena de competição do mercado.

E, como esteio e norte dessas transformações da ES, há o papel fundamental e amalgamador da avaliação de IES, como vimos discutindo desde o início. Se, em tese, nas novas configurações da universidade atualmente, não caberia à organização discutir ou questionar a sua própria existência e as exigências que lhe são feitas, sua função, seu lugar na sociedade, então à avaliação institucional possivelmente restaria apenas medir para controlar e conformar, tendo em vista que a cultura em implantação junto à comunidade acadêmica só poderia estar predominantemente direcionada para um sistema de poder no sentido de controlar e regular de forma impositiva e autoritária, ao mesmo tempo em que disponibiliza à comunidade externa índices de padrão de qualidade e favorece o ambiente de competição intra e interinstitucional sob a égide do quase-mercado educacional.

Debates sobre a avaliação da ES no Brasil têm ocorrido desde princípios da década de 1970 na esteira das discussões em âmbito internacional sobre os sentidos e objetivos da universidade e modos de avaliá-la. Parte da agenda de reformas do Estado propagadas por organismos internacionais, como Banco Mundial, Cepal e UNESCO, a avaliação de IES relaciona-se ao novo papel atribuído, pelo pensamento neoliberal hegemônico, ao Estado em sua relação com a sociedade e a economia. Nesse novo papel, os Estados são instados a abandonar paulatinamente sua função de provedores de direitos sociais para assumir preponderantemente atribuições de avaliação e regulação do que passou a serem denominados serviços sociais, como a ES (DIAS SOBRINHO, 1998).

Nos anos 1990, a avaliação de IES sai do plano do discurso e torna-se política de Estado com os desdobramentos do PAIUB – Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras. Essa política, apoiada na ideia de desenvolvimento institucional, teve breve existência, porém, as práticas engendradas em sua implementação por diversas instituições criaram espaço na academia para reflexões sobre AI e o estabelecimento de culturas avaliativas nos ambientes das IES.

Entretanto, em meados da década de 1990, o PAIUB é substituído pelo Exame Nacional de Cursos (ENC) como política de avaliação, gerando conflitos entre o governo e a maioria das comunidades acadêmicas em função do perfil controlador e regulador desse instrumento avaliativo. Contudo, a substituição do ENC, em 2004, por uma concepção de avaliação como forma de regulação aliada à ideia de desenvolvimento institucional é materializada nos princípios constituintes do SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, atualmente em vigor. Marcado por contradições e disputas entre governo

e comunidade acadêmica, o SINAES tem sido objeto de muitas pesquisas acadêmicas (MARTINS; PONTE, 2013).

Iniciadas em princípios da década de 1990, as pesquisas sobre Avaliação Institucional (AI) em educação superior ganharam um espaço privilegiado com o surgimento, em 1996, do periódico *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, até hoje publicada, congregando muitos pesquisadores da área. Também servindo como trincheira política, essa revista se tem constituído como contraponto às práticas avaliativas oficiais que concebem a avaliação como instrumento meramente técnico para fins exclusivos de controle e regulação.

Além dela, muitos outros grupos editoriais de periódicos acadêmicos, como *Educação e Sociedade*, *Revista Brasileira de Educação* e *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação Superior*, têm publicado artigos que discutem AI por meio de diferentes enfoques abrigando análises sobre diversos aspectos do tema avaliação da ES. Essas revistas vêm se articulando com uma produção substantiva de dissertações e teses sobre essa temática, notadamente proveniente de programas de pós-graduação em Educação.

A partir de levantamento bibliográfico em sites acadêmicos como o Scielo, Banco de Teses da Capes, Biblioteca Digital Brasileira de Dissertações e Teses e de vários programas de pós-graduação em Educação, identificamos o atual Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas da USP (NUPPS), herdeiro do antigo Núcleo de Pesquisa do Ensino Superior (NUPES), como um dos primeiros núcleos acadêmicos a debater concepções e propostas de avaliação da ES em fins dos anos 1980 (GRELLO, 2008). Barreyro e Rothen (2010) argumentam que o NUPES teve papel preponderante no desenvolvimento de políticas públicas para a ES ao longo da década de 1990, influenciando na configuração dos modelos de expansão, financiamento, avaliação e regulação desse nível de ensino.

Segundo esses autores, pesquisas e trabalhos acadêmicos de Eunice Durham, José Goldemberg, Simon Schwartzman e Maria Helena Magalhães de Castro, membros proeminentes do Núcleo, teriam influenciado o desenho das políticas de avaliação da ES nos Governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, propondo um modelo calcado nas premissas de atendimento às demandas do mercado e às pressões pela remodelação internacional do papel da ES.

Tais pesquisadores imprimiriam uma marca às políticas de avaliação e regulação da ES ao considerá-las centrais nas políticas de ES, chegando mesmo a conformar as práticas avaliativas dos Governos de Lula da Silva e Dilma Roussef. Tais marcas se relacionariam ao peso concedido a instrumentos avaliativos externos como o ENC e o ENADE – Exame

Nacional de Desempenho de Estudante, à centralização dos procedimentos avaliativos em instituições externas às IES, como o INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, e à preocupação preponderante com a criação de condições objetivas de comparação interinstitucional numa perspectiva indutora de competição entre as instituições.

Por outro lado, no interregno do Governo de Itamar Franco, experiências internas a algumas IES, como a Unicamp e a UnB, serviriam de base na discussão entre o MEC e a comunidade acadêmica na elaboração de um modelo de AI diferente dos propostos ao longo da década de 1980, notadamente os da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior e do Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES).

As propostas destes grupos de trabalho se pautaram pela ideia de avaliação para regulamentação, comparação interinstitucional e alocação de recursos com base em critérios elaborados a partir de certa noção de produtividade acadêmica das IES e seus docentes. Contrariamente a isso, o diálogo entre o governo Itamar Franco e as instituições incorporou várias sugestões que se materializaram na criação do PAIUB (PALHARINI, 2001).

O PAIUB teve vida curta e seus princípios de autonomia, respeito à identidade institucional e participação da comunidade na elaboração e implementação da autoavaliação institucional permaneceriam como modelo de avaliação institucional para muitas IES, que mantiveram uma sistemática de autoavaliação nessa perspectiva após a extinção oficial do PAIUB como política de Estado. Extinto o PAIUB, no governo FHC retomaram-se algumas ideias ensaiadas ao longo dos anos 1980, como a realização de exames de larga escala e a regulação baseada em processos avaliativos, na constituição do ENC na metade dos anos 90 (PALHARINI, 2001).

O fim do PAIUB como política de Estado e a manutenção de práticas avaliativas na perspectiva desse programa em muitas IES ensejaram condições para o surgimento da RAIES e de sua revista Avaliação, cujo conselho editorial é constituído por José Dias Sobrinho, Dilvo Ilvo Ristoff, Newton Cesar Balzan, Denise Balarine Cavalheiro Leite e Maria Amélia Sabbag Zainko, que haviam participado ativamente dos debates e implementação do PAIUB no MEC, nas associações docentes e de reitores e na implementação do programa nas universidades, como pudemos constatar pela análise de seus currículos na Plataforma Lattes do CNPq, em Gonçalves Filho (2003) e Rothen e Barreyro (2011a).

O conselho editorial da revista Avaliação buscou, desde o início, conceber um espaço para a construção do campo teórico da AI da ES e também de constituir-se como mecanismo de resistência e de defesa do PAIUB. Esse programa serviu como referência

prática na construção e debate teórico sobre o campo da avaliação da ES, contrapondo-se à perspectiva do NUPES e de defensores do ENC (ROTHEN; BARREYRO, 2011a).

Ao longo do tempo, o conselho editorial foi desenvolvendo uma concepção específica de avaliação e ES, que norteou sua produção e seu posicionamento político e epistemológico. Essa concepção, segundo Rothen e Barreyro (2011a), baseia-se nas palavras avaliação, institucional e educação superior. O sentido atribuído a tais palavras se refere ao modo como uma IES deveria ser avaliada, aos valores e fins que sua avaliação deveria possuir, aos sujeitos e participantes da avaliação e à relação entre avaliação, IES e sociedade.

Antes de prosseguir, detemo-nos um pouco nas concepções do NUPES, que foram hegemônicas ao longo dos anos 1990 e deixaram um legado na elaboração e implementação do SINAES. A produção do NUPES constituía-se de textos de trabalho com caráter de artigo e eram divulgados através dos Documentos de Trabalho, Análises Preliminares e Cadernos Azuis (BARREYRO; ROTHEN, 2010). Concebendo o ensino superior sob uma suposta perspectiva realista, os pesquisadores do Núcleo assinalavam que esse nível de ensino enfrentava uma crise institucional, de financiamento e de atendimento às demandas crescentes da sociedade.

A crise institucional seria o reflexo do engessamento do modelo de ES, decorrente da Reforma Universitária de 1968 e da incapacidade do Estado em manter e expandir a ES em conformidade com o aumento da demanda, da suposta baixa produtividade em termos de pesquisa nas universidades estatais e da falta de critérios claros para o financiamento das instituições governamentais. A crise de financiamento relaciona-se à escassez de recursos pelo Estado e sua suposta incapacidade de manter as instituições existentes e ampliar sua oferta. Por último, coloca-se a questão do atendimento às necessidades da sociedade, num contexto de expansão do público a ser atendido, da relação entre as instituições e as empresas e a qualidade e finalidade das pesquisas desenvolvidas nas IES estatais (GRELLO, 2008).

A solução, na perspectiva do NUPES, deveria passar pela institucionalização de dois modelos de IES: um voltado ao atendimento da crescente demanda dedicando-se ao ensino com vistas à profissionalização para o mercado de trabalho e outro em que poucas instituições estariam exclusivamente focadas em pesquisa e na formação de cientistas orientados ao atendimento das necessidades da sociedade e do mercado, constituindo-se elas centros de excelência. Por trás desses dois modelos, havia a ideia de autonomia financeira e a noção de organizações públicas não estatais.

As instituições voltadas ao ensino deveriam realizar parcerias com empresas na elaboração de seus cursos e focar seu ensino nas necessidades de profissionalização, sob uma

ótica de coexistência entre público-privado. A regulação de tais instituições e da qualidade de seu ensino deveria ocorrer pelo mercado, que seria o responsável pela avaliação efetiva das instituições (GRELLO, 2008).

Quanto aos centros de excelência, por sua responsabilidade no desenvolvimento científico e tecnológico do país, deveriam ser estimulados com maior autonomia administrativa e financeira a partir de maior e melhor regulamentação jurídica, em que um processo de avaliação da produtividade acadêmica seria fundamental para a alocação de recursos, e de responsabilização dessas IES por suas próprias finanças. Esse processo de autonomização, precedido pelo estabelecimento de metas, deveria criar um ambiente propício à competitividade institucional e à busca de parcerias com o setor produtivo para o financiamento parcial das atividades de pesquisa (GRELLO, 2008).

A concepção de avaliação do NUPES reside em que ela teria o objetivo de analisar o desempenho institucional da IES, baseada em indicadores objetivos e publicizáveis com fins de comparação, participação e avaliação por docentes e atrelamento da alocação de recursos ao desempenho da IES nos processos avaliativos. Essa concepção vinculava-se à ideia de ES defendida pelo Núcleo: distintos modelos de IES com currículos flexíveis para o atendimento às diversas demandas sociais e do mercado.

Ainda segundo o Núcleo, embora concordasse com a prática de uma autoavaliação institucional, esta teria finalidade de somente auxiliar o planejamento interno, não possibilitando uma comparação objetiva entre instituições, o que somente poderia ocorrer por meio de avaliações externas e centralizadas em um órgão responsável pela elaboração e aplicação delas. Por fim, compreendiam os membros do NUPES que a realização das avaliações das IES pautava-se num projeto maior de reforma da ES com vistas à transformação das IES estatais em organizações públicas não estatais, conforme concepção de Bresser Pereira, e da diferenciação institucional para o atendimento às necessidades do mercado, de modo que

[...] para o NUPES a avaliação é um instrumento institucional que permitiria às instituições decidirem como atender às demandas externas. Nesta concepção, a autonomia universitária reduzir-se-ia à decisão de como a educação superior se submeterá às demandas externas, ou seja, autônoma para decidir como será a sua heteronomia (BARREYRO; ROTHEN, 2010, p. 15).

Dessa perspectiva, o NUPES poderia ser considerado como o que Shiroma et al. (2007) denominaram os arautos da reforma e do Consenso de Washington, tendo em vista que o trânsito de seus principais membros pelos altos escalões do MEC e Conselho Nacional de Educação ao longo dos anos 1990 e da visibilidade e amplificação de seus discursos pelos principais meios de comunicação têm contribuído na consolidação de uma visão específica de educação superior e de sua avaliação. Esse suposto consenso acerca de princípios basilares sobre a avaliação de IES, consagrados ao longo da existência do ENC, permeou os debates em torno da criação do SINAES, de modo que este manteve algumas concepções e práticas de avaliação que se têm tornado hegemônicas em detrimento de outras perspectivas avaliativas que também ganharam espaço na elaboração do atual sistema de avaliação da ES.

Por sua vez, o SINAES legalmente incorporou a noção de regulação e avaliação, mas com predominância desta última e numa visão de globalidade e integração sem preponderância de um procedimento avaliativo sobre os demais. Contudo, como pudemos inferir, o atual sistema tem sido marcado pela hegemonia da avaliação com realização de exames em larga escala, redução do processo à construção de indicadores externos de qualidade e responsabilização das IES pelos resultados auferidos nos exames dos estudantes com consequências para a regulação das IES.

O conselho editorial de Avaliação e muitos de seus colaboradores tiveram papel preponderante na elaboração do projeto do SINAES e nos primeiros anos de sua implementação. Construindo espaço para o debate, proposição e de contraposição à herança do ENC, a RAIES – Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior possibilitou o resgate parcial de princípios do PAIUB na elaboração do SINAES, favorecendo que a lei incorporasse inicialmente de forma equilibrada elementos conflitantes.

Não negando que a avaliação devesse propiciar mecanismos de regulação da ES, de sua oferta e expansão, a avaliação a priori era compreendida, no SINAES, como processo de conhecimento e autoconhecimento que deveria ser engendrado primeiramente pelas próprias IES na realização de suas autoavaliações, passando em seguida pelos demais processos como avaliação externa e de desempenho dos estudantes. Entretanto, como pudemos intuir pela análise documental e bibliográfica, a hegemonia de concepções e práticas de avaliação que tiveram no ENC sua materialização manteve-se e tem remodelado o SINAES numa perspectiva de abandono dos princípios propostos inicialmente pela RAIES.

Analisando as mudanças internacionais dos sentidos da ES, Verhine e Freitas (2012) explicam que a reconfiguração do papel e dos objetivos da ES nesse cenário engendra transformações nos processos de avaliação e regulação desse nível de ensino tanto nos

Estados Unidos quanto na União Europeia (UE) para ampliar a internacionalização das IES e preparar-se para a globalização educacional.

Na UE, com a implementação de acordos da Declaração de Bolonha, a partir de 1999, há um intenso processo de homogeneização de currículos das IES visando à facilitação de circulação de estudantes, professores e pesquisadores nas universidades do espaço comum europeu. Para viabilizar isso, são criados programas de intercâmbio como o Programa European Action Scheme for the Mobility of University Students (ERASMUS), dedicado ao fortalecimento da pesquisa e da docência e promoção da mobilidade estudantil; e o SOCRATES, instituído pelo Parlamento Europeu para desenvolver a ES na dimensão europeia, ampliando as cooperações entre as instituições, incentivando a mobilidade acadêmica entre estas, aperfeiçoando o entendimento global sobre os problemas das IES europeias e, por fim, instaurando mecanismos de reconhecimento mútuo de diplomas.

Paralelamente a esse processo, os sistemas nacionais de avaliação nos países da UE passam a integrar-se ao sistema transnacional europeu com vistas a criar mecanismos avaliativos com critérios homogêneos de avaliação e certificação de cursos e instituições. Assim, instituiu-se a *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA) para discussão e decisão relativamente aos procedimentos para a avaliação das IES dos países membros da UE. A criação dessa agência transnacional implicou, segundo Verhine e Freitas (2012), no direcionamento do foco da avaliação do financiamento das missões institucionais da IES para o resultado de suas atividades por meio do estabelecimento de critérios padronizados para todas as instituições.

Esse processo de internacionalização da ES e sua avaliação na UE, segundo Lopes (2013), teriam exercido intensa influência nas reformas da ES nos países latino-americanos, juntamente com as recomendações dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Organização Mundial do Comércio (OMC).

Nesse sentido, as reformas têm sido empreendidas no intuito de atender a preceitos de competitividade, internacionalização e garantia de qualidade dos cursos e das instituições. Para o atendimento a tais demandas, sistemas de avaliação têm sido elaborados e implementados com ênfase em avaliações externas com finalidade de controle, regulação e prestação de contas ao mercado consumidor de ES. Assim podem ser compreendidos os rumos da avaliação da ES no Brasil de meados dos anos 1990 a 2000, quando há o encaminhamento de propostas de avaliação de âmbito nacional e caráter regulador e homogeneizante.

Esse processo, segundo Lopes (2013), é acompanhado e analisado, conforme debatemos anteriormente, pelas discussões em torno dos usos, objetivos e concepções de avaliação de grupos que disputam hegemonia em torno do Estado na elaboração de políticas públicas para a ES. Denominando essa disputa ideológica e epistemológica de condensação de conflito de concepções, que se articulam às discussões acadêmicas internacionais no campo da avaliação, Lopes (2013), juntamente com Verhine e Freitas (2012) e Dias Sobrinho (2003a), entende que as concepções sobre a avaliação da ES podem *grosso modo* ser definidas ora como centradas na melhoria institucional com preponderância de avaliações internas e instrumentos de pesquisa qualitativa, ora focadas no controle e na regulação, com ênfase em avaliações externas estandardizadas e em procedimentos quantitativos e testes.

Por fim, na esteira desse processo de influências internacionais, há que se considerar que, em virtude da redefinição dos papéis atribuídos aos países em desenvolvimento e a seus Estados no plano global do capitalismo e das políticas de reestruturação produtiva empreendidas por estes países sob a inspiração e supervisão dos organismos multilaterais, a ES nesses países, já muito restrita a um pequeno seguimento da sociedade, passaria por amplo processo de privatização paralelamente ao advento das políticas regulatórias e fiscalizadoras orquestradas pelo novo Estado gerencial (DIAS SOBRINHO, 2010b).

Assim, o processo de precarização das instituições estatais, ao ganhar vulto, ensejaria um ambiente acadêmico pouco propício ao desenvolvimento e fortalecimento das pesquisas científicas e tecnológicas, tornando-se estas, a priori, exclusividade das nações desenvolvidas – aumentando, portanto, o enorme abismo existente entre os países do centro e os da periferia em termos sociais e econômicos –, e abriria caminho para a mercantilização da ES para o atendimento, preferencialmente pelo mercado, de parcelas substanciais da população excluída do acesso a esse nível de ensino.

Nesse sentido, podemos concluir que as políticas de avaliação da ES implementadas no Brasil nos anos 1990 e 2000 visaram a sedimentar e organizar de forma preponderante a oferta de ES, dando ênfase preferencial à perspectiva mercadológica, ao mesmo tempo em que buscaram controlar as atividades de ensino e pesquisa das IES estatais para sua adequação aos novos objetivos definidos para o ensino superior.

3 RESULTADOS E CONCLUSÕES

Por meio da revisão da literatura, buscamos analisar o contexto social, político e histórico das políticas públicas de avaliação da educação superior, caracterizando seu

desenvolvimento nas últimas décadas e, também, a reconfiguração que o período neoliberal e as influências de experiências estrangeiras em avaliação de IES trouxeram para o ensino superior no país. Esse exercício foi bastante importante, pois possibilitou entender como surgiram as demandas por políticas de avaliação de IES e como as experiências e embates políticos ao longo do tempo foram incorporados à elaboração e ao desenvolvimento do SINAES.

Conforme vimos, as políticas de avaliação de IES no Brasil foram surgindo à medida que o papel do Estado brasileiro foi sendo reconfigurado e reorientado pelo pensamento neoliberal e pelas transformações do capitalismo contemporâneo, como os processos de globalização, de desregulamentação de mercados e as revoluções científico-tecnológicas. Somados a isso, há os aspectos relativos à necessidade de ampliação da oferta de ES, de aumento da demanda social por esse nível de ensino e o papel atribuído ao ensino superior, nas últimas décadas, na qualificação de profissionais e na produção científica.

Para compreender o processo de criação e implementação do SINAES, realizou-se um retrospecto das políticas de avaliação de ES no país desde os anos 1980, quando o país se viu diante da crise de sua dívida pública, das dificuldades de financiamento de políticas sociais e do processo de redemocratização política e expansão das lutas pela ampliação de direitos sociais. Com isso, analisamos como o Estado brasileiro foi reorientando sua função de provedor de serviços sociais sob a égide do neoliberalismo, conforme concepções preconizadas por organismos multilaterais como o Banco Mundial, e adotando instrumentos avaliativos da ES como prática de regulação e controle desse nível de ensino.

De acordo com a análise, apreendemos que as ações das políticas de avaliação e regulamentação da ES pelos governos brasileiros desde a década de 1990 estão em sintonia com uma visão mercantilizante de ES e de sua regulação e controle como um bem de consumo, paralelamente à ampliação de sua oferta preponderantemente pela via do mercado.

Pelo que discutimos acima, pudemos inferir que a configuração e implementação das políticas de avaliação da ES seguem prioritariamente a perspectiva do controle e da regulação, primando pela constituição de indicadores que favoreçam a construção de rankings e o uso da avaliação pelas IES como insumo para campanhas publicitárias e a construção de sua imagem social junto ao mercado. Por esse prisma, as instituições privadas têm sido sobremaneira beneficiadas, ao mesmo tempo em que recebem maiores concessões fiscais do Estado para a expansão da oferta de vagas.

Nesse sentido, a percepção e a compreensão da universidade como organização operacional administrada, como concebida por Chauí (2001), vai se configurando como uma

efetivação concreta da ideia de universidade-empresa, ressignificando a própria ideia da autonomia universitária. Com isso, a preocupação com a realização dos processos avaliativos centra-se em construir bons indicadores de gestão para o cumprimento da legislação e para difundir uma imagem competitiva de universidade junto ao Estado, à sociedade e ao mercado. A autonomia universitária é, assim, reelaborada e vivenciada como autonomia gerencial para pensar os meios e os instrumentos necessários para apresentar bons indicadores de monitoramento externo, sem que haja abertura para a discussão e entendimento sobre os sentidos e objetivos desses indicadores junto à comunidade universitária.

Por trás dessa concepção de avaliação de caráter técnico-burocrático (BELLONI, 1996, 1999), se projeta o entendimento de uma universidade que se reorienta continuamente segundo indicadores externos de qualidade para manter-se como organização que “depende muito pouco de sua estrutura interna e muito mais de sua capacidade de adaptar-se celeremente a mudanças rápidas da superfície do ‘meio ambiente’ (CHAUÍ, 2003, p. 7)”.

REFERÊNCIAS

ABREU JÚNIOR, Nelson de. Sistema(s) de avaliação da educação brasileira. **Cadernos Cede**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 257-269, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a08.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2023.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. O NUPES e a avaliação da educação superior. Concepções, propostas e posicionamentos públicos. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 33., 2010, Caxambu. **Comunicações orais...** Caxambu: ANPED, 2010. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT11-6258--Int.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2023.

BELLONI, Isaura. A universidade e o compromisso da avaliação institucional na reconstrução do espaço social. **Avaliação**, Campinas, v. 1, n. 2, p. 5-14. dez. 1996. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path%5B%5D=731>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

_____. Avaliação institucional: um instrumento de democratização da educação. **Linhas críticas**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 31-58, 1999. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/6711/5418>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

_____; MAGALHÃES, Heitor; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. São Paulo: Cortez, 2003.

BERTOLIN, Júlio C. G.. **Avaliação da qualidade do Sistema de Educação Superior Brasileiro em tempos de mercantilização: período 1994-2003**. 2007. 282 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

BRASIL. **Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006**. Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm>. Acesso em: 10 mar. 2023.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

_____. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003.

CUNHA, Luiz Antonio. **A universidade temporã: o ensino superior da Colônia à Era Vargas**. São Paulo: Editora UNESP, 2007a.

DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da educação no mundo globalizado**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010a.

_____. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao SINAES. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 15, n. 1, p. 195-224, 2010b. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v15n1/v15n1a11.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2023.

_____. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003a.

_____. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 13, n. 1, Mar. 2008a. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 fev. 2023.

_____. Educação superior: bem público, equidade e democratização. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 18, n. 1, p. 107-126, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v18n1/07.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2023.

_____. Avaliação institucional: marcos teóricos e políticos. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 1, n. 1, p. 15-24, 1996b. Disponível em: [http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path\[\]=722&path\[\]=pdf](http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path[]=722&path[]=pdf)>. Acesso em: 24 mar. 2023.

_____. Avaliação institucional da educação superior: fontes externas e internas. **Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**, Campinas, v. 3, n. 4, dez. 1998.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

GIL, A. C.. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2007.

GOERGEN, Pedro. A educação como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, set. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302013000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 27 mar. 2023.

_____. Educação instrumental e formação cidadã: observações críticas sobre a pertinência social da universidade. **Educar em revista**, Curitiba, n. 37, maio 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602010000200005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 27 mar. 2023.

GONÇALVES FILHO, Francisco. **Enfoques de avaliação institucional em revista: um estudo da revista Avaliação (1996-2002)**. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000294485>>. Acesso em: 5 mar. 2023.

GRELLO, Fabíola Bouth. **NUPES: protagonista da política para educação superior brasileira**. 2008. 157f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008. Disponível em: <http://www.bdt.ufscar.br/htdocs/tedeSimplificado//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=2055>. Acesso em: 5 mar. 2023.

GROPPO, Luís Antonio. Da universidade autônoma ao ensino superior operacional: considerações sobre a crise da universidade e a crise do Estado nacional. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 16, n. 1, p. 37-55, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v16n1/v16n1a03.pdf>>. Acesso em 27 mar. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação**. Brasília: INEP, 2009. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7BE66067D3-8157-4E83-B0CF-32CBDA4CEB2B%7D_Sinaes_5_ed_sem_marca.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2023.

LEJANO, Raul P.. **Parâmetros para análise de políticas: a fusão de texto e contexto**. Campinas: Arte Escrita Editora, 2012.

LOPES, Pedro Isaac Ximenes. **Uma avaliação política da política de avaliação da educação superior brasileira**. 2013. 140f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

MARTINS, André Luiz de Miranda. A marcha do "capitalismo universitário" no Brasil nos anos 1990. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 733-743, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/06.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARTINS, Maria Angélica Rodrigues; PONTE, Amélia Cristina Elias da. A avaliação institucional no SINAES: a produção no banco de teses da CAPES (2004-2010). *In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO DA*

ANPAE, 26.,2013, Recife. **Comunicações orais...** Recife: ANPAE, 2013. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/comunicacoesKN.html>>. Acesso em: 5 mar. 2023.

NEAVE, Guy; VAN VUGHT, Frans A. **Prometeo Encadenado: estado y educación en Europa.** Barcelona: Gedisa, 1994.

NUNES, Edson de Oliveira. **Educação superior no Brasil: estudos, debates, controvérsias.** Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

OLIVEIRA, M.F. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração.** Catalão: UFG, 2011.

PALHARINI, Francisco de Assis. Tormento e paixão pelos caminhos do PAIUB. **Avaliação,** Campinas, Sorocaba, v. 6, n. 1, p. 15-26, 2001. Disponível em: <[http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path\[\]=1135&path\[\]=1130](http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path[]=1135&path[]=1130)>. Acesso em: 5 mar. 2023.

RODRIGUES, Anegleyce Teodoro. **Universidade como instituição social de formação e como organização administrada: confronto de sentidos nas reformas acadêmicas do ensino de graduação da Universidade Federal de Goiás entre 1983 e 2002.** 2011. 155 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Goiás, Goiânia, 2011.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: "provão II" ou a reedição de velhas práticas? **Educação e Sociedade.** Campinas, vol.32, n.114, pp. 21-38, 2011b. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v32n114/a02v32n114.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2023.

_____; BARREYRO, Gladys Beatriz. A "RAIES" e a Revista Avaliação: a construção de um marco teórico, político e metodológico. **Avaliação,** Campinas, Sorocaba, v. 16, n. 2, p. 267-290, 2011a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v16n2/a03v16n2.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2023.

SANTOS, Josiane Soares; GUIMARÃES, Maria Clariça Ribeiro; RAMOS, Sâmya Rodrigues. **Insumos para a crítica do sistema nacional de Avaliação da graduação: contribuições da ABEPSS para o debate.** Brasília: ABEPSS, 2010. Disponível em: <http://www.abepss.org.br/avaliacao_do_Ensino_Superior_ABEPSS_2010.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2023.

SCRIVEN, Michael. Perspectivas e procedimentos de avaliação. In: BASTOS, Lilia da Rocha; PAIXÃO, Lyra; MESSICK, Rosemary Grèves. **Avaliação educacional II: perspectivas, procedimentos e alternativas.** Petrópolis: Vozes, 1978. p. 11-101.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade brasileira no século XXI: desafios do presente.** São Paulo: Cortez, 2009.

SHIROMA, Eneida O.; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional.** Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Reforma da educação superior: a produção da ciência engajada ao mercado e de um novo pacto social. *In*: DOURADO, Luiz Fernandes; CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de (Orgs.). **Políticas e gestão da educação superior**: transformações recentes e debates atuais. São Paulo: Xamã Editora, 2003.

SILVA, Pablo Rodrigo da. **Fazendo o ENADE: concepções e usos da avaliação por coordenadores de cursos de Graduação na Universidade Federal do Ceará**. 2015. 258f. – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza (CE), 2015.

VERHINE, Robert Evan; FREITAS, Antônio Alberto da Silva Monteiro de. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. **Ensino superior**, Campinas, v.3, n.7, out. 2012, p. 16-39.

ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 14, n. 2, p. 385-438, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a08v14n2.pdf>>. Acesso em: 04 mar. 2023.