

**LÚCIA HELENA GAZOLLA REIS DE SOUZA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO SUPERIOR NO  
BRASIL: ANÁLISE DO EXAME NACIONAL DE DESEMPENHO DOS  
ESTUDANTES – ENADE, NA PERSPECTIVA DO MODELO DO CICLO  
POLÍTICO**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

**VIÇOSA  
MINAS GERAIS – BRASIL  
2013**

**Ficha catalográfica preparada pela Seção de Catalogação e  
Classificação da Biblioteca Central da UFV**

T

S729p  
2013

Souza, Lúcia Helena Gazolla Reis de, 1969-  
Políticas públicas em educação superior no Brasil: análise do  
Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE,  
na perspectiva do modelo do ciclo político / Lúcia Helena  
Gazolla Reis de Souza. – Viçosa, MG, 2013.  
xi, 141f. : il. ; 29cm.

Inclui apêndices.

Orientador: Edson Arlindo Silva

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f. 125-136

1. Ensino superior - Avaliação - Brasil .2. Universidades e  
faculdades - Brasil - Exames. 3. Exames - Brasil. 4. Exame  
Nacional de Desempenho dos Estudantes (Brasil).

I. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de  
Administração. Programa de Pós-Graduação em  
Administração. II. Título.

CDD 22. ed. 378.81

**LÚCIA HELENA GAZOLLA REIS DE SOUZA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO SUPERIOR NO  
BRASIL: ANÁLISE DO EXAME NACIONAL DE DESEMPENHO  
DOS ESTUDANTES – ENADE, NA PERSPECTIVA DO MODELO  
DO CICLO POLÍTICO**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 18 de fevereiro de 2013.

---

Prof. Magnus Luiz Emmendoerfer

---

Prof. Vicente de Paula Lelis

---

Prof. Rodrigo Gava  
(Coorientador)

---

Prof. Edson Arlindo Silva  
(Orientador)

## SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS.....	iii
LISTA DE TABELAS.....	iv
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS .....	vi
RESUMO.....	viii
ABSTRACT .....	x
1 INTRODUÇÃO .....	1
1.1    Objetivos.....	3
1.1.1    Geral.....	3
1.1.2    Específicos .....	4
2 REVISÃO DE LITERATURA .....	5
2.1    Políticas públicas .....	5
2.2    Ciclo político.....	9
2.2.1    Formação de agenda .....	11
2.2.2    Formulação das políticas .....	13
2.2.3    Processo de tomada de decisão.....	14
2.2.4    Implementação.....	15
2.2.5    Avaliação .....	18
2.3    Políticas Públicas em Educação Superior no Brasil .....	21
3 PROCESSO METODOLÓGICO DE PESQUISA.....	25
3.1    Classificação quanto à forma de abordagem e ao objetivo.....	25
3.2    Procedimentos de coleta e análise de dados .....	26
3.2.1    Características da população.....	29
3.2.2    Técnica de análise de dados.....	30
4 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL.....	34
4.1    Concepções .....	34
4.2    Caracterização do ENADE .....	45

4.2.1	O Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD).....	49
4.2.2	O Conceito Preliminar de Curso (CPC).....	50
4.2.3	O Índice Geral dos Cursos (IGC) .....	53
4.3	Amparo legal.....	58
5	ANÁLISE DO ENADE NA PERSPECTIVA DAS 4 (QUATRO) PRIMEIRAS FASES DO CICLO POLÍTICO.....	62
5.1	O processo de Formação de Agenda.....	62
5.2	O processo de Formulação da Política.....	68
5.3	O processo de Tomada de Decisão .....	71
5.4	O processo de Implementação .....	74
6	ANÁLISE DO ENADE NA PERSPECTIVA DA QUINTA FASE DO CICLO POLÍTICO: O PROCESSO DE AVALIAÇÃO.....	79
7	CONCLUSÕES.....	122
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
	REFERÊNCIAS .....	126
	APÊNDICE A – Questionário aplicado aos membros da CEA .....	137
	APÊNDICE B – Questionário aplicado aos membros da CONAES.....	139
	APÊNDICE C – Questionário aplicado aos coordenadores de cursos de graduação da UFV .....	140
	APÊNDICE D – Questionário aplicado aos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras .....	141

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Ciclo das políticas públicas .....	10
Figura 2: Primeira fase: Formação da agenda .....	12
Figura 3: Segunda fase: Formulação de políticas públicas.....	13
Figura 4: Terceira fase: Processo de tomada de decisões.....	14
Figura 5: Quarta fase: Implementação.....	16
Figura 6: Quinta fase: Avaliação.....	19
Figura 7: Categorias conceituais elencadas para análise dos dados.....	27
Figura 8: Atuais instâncias de avaliação da educação superior brasileira.....	43
Figura 9: Total de estudantes regulares que realizaram o ENADE no ano de 2010, por região geográfica brasileira .....	94
Figura 10: Distribuição das instituições com conceitos 1 e 2 por região geográfica brasileira.....	95
Figura 11: Distribuição das instituições com conceitos entre 3 a 5 por região geográfica brasileira.....	95
Figura 12: Distribuição das instituições sem conceitos por região geográfica brasileira.....	96

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Síntese do histórico da avaliação da educação superior no Brasil.....	23
Tabela 2: Questionários enviados aos grupos de entrevistados.....	29
Tabela 3: Cronograma dos procedimentos e perfil dos participantes .....	30
Tabela 4: Avaliando as universidades de forma controladora ou emancipatória .....	39
Tabela 5: Instâncias de avaliação da Educação Superior no Brasil .....	42
Tabela 6: Instrumentos, características e componentes do ENADE .....	46
Tabela 7: Fatores de construção do CPC .....	51
Tabela 8: Entidades que se manifestaram nas audiências públicas do SINAES .....	65
Tabela 9: Síntese das quatro primeiras fases do ciclo político do ENADE.....	76
Tabela 10: Benefícios e problemas não intencionais causados pelo <i>ranking</i> .....	91
Tabela 11: Avaliação de cursos – Distribuição de instituições por IGC/2011 .....	92
Tabela 12: Avaliação de cursos – Distribuição de cursos por CPC/2011 .....	92
Tabela 13: <i>Ranking</i> ENADE 2011 – As melhores notas do ENADE .....	93
Tabela 14: Interferência do ENADE no cotidiano das IFES na visão dos coordenadores de cursos de graduação da UFV .....	97
Tabela 15: Interferência do ENADE no cotidiano das IFES na visão dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras .....	98
Tabela 16: Resultados positivos e negativos do ENADE no cotidiano das IFES na visão dos coordenadores de cursos de graduação da UFV .....	99
Tabela 17: Resultados positivos e negativos do ENADE no cotidiano das IFES na visão dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras .....	101
Tabela 18: Mecanismos de acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados pela aplicação do ENADE, na visão dos coordenadores de curso de graduação da UFV .....	102
Tabela 19: Mecanismos de acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados pela aplicação do ENADE, na visão dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras .....	103
Tabela 20: Visão dos coordenadores de curso de graduação da UFV sobre a visibilidade do ENADE no processo de avaliação da educação superior .....	103

Tabela 21: Visão dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras sobre a visibilidade do ENADE no processo de avaliação da educação superior .....	104
Tabela 22: Influência do ENADE na gestão dos cursos de graduação, na visão dos coordenadores de curso de graduação da UFV .....	105
Tabela 23: Influência dos resultados do ENADE na gestão dos cursos de graduação, na visão dos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras .....	106
Tabela 24: Providências tomadas pelos coordenadores de curso de graduação da UFV, a partir dos resultados do ENADE .....	107
Tabela 25: Providências tomadas pelos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras a partir dos resultados do ENADE .....	108
Tabela 26: Contribuições do ENADE para o crescimento das IFES, na visão dos coordenadores de curso de graduação da UFV .....	108
Tabela 27: Contribuições do ENADE para o crescimento das IFES, na visão dos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras .....	109
Tabela 28: Melhorias propiciadas pelo resultado do ENADE, na visão dos coordenadores de cursos de graduação da UFV .....	110
Tabela 29: Melhorias propiciadas pelo resultado do ENADE, na visão dos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras .....	110
Tabela 30: Sugestões dos coordenadores de cursos de graduação da UFV para o aperfeiçoamento do processo do ENADE .....	111
Tabela 31: Sugestões dos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras para o aperfeiçoamento do processo do ENADE .....	112
Tabela 32: Conclusões sobre o ENADE a partir da perspectiva do ciclo político.....	119

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEA	Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CONFEA	Conselho Federal de Engenharia e Agronomia
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Curso
CTAA	Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ESAV	Escola Superior de Agricultura e Veterinária
GERES	Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior
IDD	Indicador de Diferença entre o Desempenho Observado e o Esperado
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IGC	Índice Geral de Cursos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PAIDEIA	Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PNE	Plano Nacional de Educação
SERES	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

SESu	Secretaria de Educação Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINAPES	Sistema Nacional e Progresso do Ensino Superior
SNPG	Sistema Nacional de Pós-graduação
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## RESUMO

SOUZA, Lúcia Helena Gazolla Reis de. M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2013. **Políticas públicas em educação superior no Brasil: análise do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE - na perspectiva do modelo do ciclo político.** Orientador: Edson Arlindo Silva. Coorientadores: João Carlos Pereira da Silva e Rodrigo Gava.

Esta pesquisa teve por objetivo analisar o ciclo político do ENADE enquanto um dos instrumentos de avaliação da educação superior e de orientação para os gestores dos cursos e das instituições de ensino superior do Brasil. A pesquisa, inicialmente, empregou métodos de análise bibliográfica e documental e, para constituição dos dados secundários, utilizou artigos científicos, sites, livros, periódicos, teses e dissertações sobre o assunto. Foi realizada a análise de conteúdo, sendo predeterminadas as categorias e selecionados os elementos de cada fase do ciclo político proposto tanto por Caldas (2008) quanto por Jannuzzi (2011): elaboração de agenda, formulação de política, processo de tomada de decisão, implementação e avaliação. Para a coleta de dados, foram utilizados dados primários e secundários. Os dados primários foram obtidos por meio de entrevista e questionário aplicado a quatro grupos distintos: (1) formuladores da política; (2) membros da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior; (3) coordenadores de cursos de graduação da Universidade Federal de Viçosa participantes de alguma edição do ENADE e (4) Pró-Reitores de Graduação de quatro Instituições Federais de Ensino Superior mineiras - Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Viçosa e Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Nessa situação, foi utilizado o método do estudo de caso. Como resultado, observou-se que, embora não constasse da proposta inicial, os motivos que levaram à criação do ENADE foram a necessidade de reformulação de processos, instrumentos e políticas de avaliação e de regulação da educação superior; a exigência de controle de qualidade do ensino superior por parte da sociedade em geral; e os problemas encontrados no ENC/Provão existente antes do Exame. O ENADE foi formulado com o objetivo de ser um dos instrumentos do sistema de avaliação da educação superior, o que de fato não tem acontecido, pois ganhou centralidade no processo avaliativo nos moldes do antigo Provão. Observa-se ainda que tanto problemas operacionais quanto a forma de concepção influenciaram a sua implementação. Concluiu-se que os resultados do ENADE produzem vários tipos de dados que podem ser classificados pelas instituições de educação

superior por categoria administrativa, organização acadêmica, região geográfica, modalidade de ensino, dentre outras. Esses dados permitem a definição de ações voltadas para a melhoria da qualidade dos cursos por parte dos gestores universitários. Conclui-se, ainda, que a centralidade do ENADE nos processos avaliativos deve ser questionada. É necessário analisar o conjunto da avaliação e não apenas o desempenho dos estudantes desarticulado de outros instrumentos avaliativos.

## ABSTRACT

SOUZA, Lúcia Helena Gazolla Reis de. M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2013. **Public Policies in Higher Education in Brazil: analysis of the National Survey on Student Performance – ENADE, from the perspective of the Policy Cycle Model.** Advisor: Edson Arlindo Silva. Co-advisor: João Carlos Pereira da Silva and Rodrigo Gava.

This research aims to analyze the policy cycle of ENADE as an instrument of higher education assessment and guidance for managers of undergraduate programs and higher education institutions evaluated. The research initially employed methods of literature review and analysis of documents. Secondary data were achieved through the use of scientific articles, websites, books, journals and theses and dissertations on the subject. A content analysis was carried out, the categories were predetermined and the following elements of each phase of the Policy Cycle proposed by Caldas (2008) and Jannuzzi (2011) were selected: definition of the agenda; policy formulation; decision-making process; implementation and assessment. Primary and secondary data were used in data collection. Primary data were obtained from a questionnaire and interviews applied to four different groups: policymakers; members of the National Committee of Higher Education Assessment; coordinators of undergraduate programs of the Universidade Federal de Viçosa that have already been assessed by the ENADE and the Deans of Undergraduate Programs of four (4) Federal Institutions of Higher Education of Minas Gerais: Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Viçosa and Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. At this point, the study case method was used. As a result, it was observed that, although the original proposal did not mention it, the reasons that led to the creation of ENADE were the need to reformulate the processes, tools and policies for Higher Education evaluation and regulation; the demand for quality control in higher education by society in general and the problems encountered in the ENC/Provão, the evaluation system used before ENADE implementation. ENADE was created to be part of a higher education evaluation system, as one of the assessment tools. However, it has been central in the evaluation process, similarly to the Provão. Operational problems, as well as the form of its framing, affected the implementation of ENADE. It was concluded that the results of ENADE provide various types of data that can be sorted per institutions of higher education, administrative category, academic organization, geographic region, mode of teaching, etc. These data allow university administrators to define actions aimed at improving the quality of the programs. It was further concluded that ENADE central role in the

evaluation processes should be questioned. It is necessary to analyze the whole assessment system, considering not only student performance, but other assessment tools.

## 1 INTRODUÇÃO

A institucionalização das universidades latino-americanas aconteceu de maneira diferenciada em cada país. Na América Espanhola, as universidades iniciaram-se em 1538, enquanto, no Brasil, formaram-se tardiamente, na primeira metade do século XX, apesar da existência de escolas e faculdades profissionais durante o Império. É nesse contexto histórico-institucional que a Reforma Universitária de Córdoba tornou-se a principal referência para definir a identidade da universidade latino-americana baseada nos princípios de autonomia universitária, gestão democrática, gratuidade do ensino superior e compromisso social, embora, posteriormente, constitua-se uma diversificação institucional da educação superior (BRASIL, 2005).

A reforma na Educação Superior na América Latina iniciou-se em um contexto de mudanças econômicas e sociais como o envelhecimento da população, o aparecimento do desemprego estrutural, a reestruturação dos modelos de família, os outros tipos de empregos, a globalização financeira e também a reestruturação das instituições educacionais. Essas últimas, surgidas em 1980, impuseram ao Estado, a partir da década de 1990, novas demandas enquanto esse ainda lutava para resolver dilemas antigos, como os altos níveis de desigualdade social e pobreza e, no campo da educação, a falta de acesso da maior parte da população à instrução formal (MEC/SECAD, 2008).

A partir da década de 1990, começou-se a pensar em um processo de avaliação da educação superior por meio da utilização de instrumentos que permitissem a comparação dos dados obtidos, a transparência desses e, conseqüentemente, a prestação de contas à sociedade em geral.

No Brasil, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) surgiu em 2004, por uma determinação do Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001 – em que consta que à União compete instituir o Sistema Nacional de Avaliação. Segundo a Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004/Ministério da Educação (MEC), o compromisso do SINAES é melhorar permanentemente a qualidade da educação superior brasileira e orientar a sua expansão, considerando a inclusão social e a formação cidadã. O SINAES é formado por três componentes principais: avaliações das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. O SINAES avalia todos os aspectos que norteiam esses três eixos: o ensino, a pesquisa e a extensão, considerando a responsabilidade social, o

desempenho dos estudantes, a gestão da instituição, o corpo docente, a estrutura física, dentre outros aspectos (INEP, 2009).

O SINAES prevê que a avaliação institucional seja o foco de todo o processo e o referencial básico para credenciamento e credenciamento das instituições de ensino, bem como reconhecimento e renovação do reconhecimento de cursos, conforme a portaria de sua instituição, promovendo a articulação entre regulação e avaliação. Esse processo avaliativo tem como objetivo proporcionar oportunidades para correção de rumos e possibilidades de uma expansão de qualidade nos cursos de graduação do país, com o consequente desenvolvimento da educação superior (INEP, 2009).

Um dos componentes para a avaliação, previsto no SINAES, é denominado Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), em que é determinada a realização de uma prova pelos estudantes, cujo objetivo era ultrapassar os limites do Exame Nacional de Cursos (ENC), popularmente conhecido como “Provão”, que vigorou entre 1996 e 2003. Esse programa seria aplicado por amostra aleatória e por área a estudantes de início e de fim de curso de todas as Instituições de Ensino Superior (IES) do Brasil, na área avaliada.

O ENADE passou a ser aplicado em todo o país anualmente, a partir de 2004, utilizando-se procedimentos amostrais junto aos estudantes de graduação, determinados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia federal, ao final do primeiro ano (grupo de ingressantes) e do último ano de curso (grupo de concluintes), tornando-se um componente curricular obrigatório dos cursos de graduação - para obter seu diploma, o estudante necessita realizar o Exame. Dessa forma, os estudantes que não participam da prova não recebem o diploma enquanto não regularizarem sua situação. A inscrição dos estudantes é de responsabilidade das instituições.

A partir de 2009, o ENADE passou a ser censitário e não mais amostral. Todos os estudantes ingressantes e concluintes dos cursos de graduação que fazem parte das áreas avaliadas em determinada edição terão que fazer a prova. A mudança metodológica está prevista no SINAES, que faculta a utilização do procedimento estatístico amostral ou universal. Essa alteração foi realizada a pedido das IES, que solicitavam a ampliação do número de estudantes que prestavam o Exame, em razão do surgimento de novos indicadores educacionais calculados a partir das médias do ENADE. A partir da edição de 2011, estavam dispensados da realização das provas os estudantes ingressantes, que passaram a ser avaliados com base na nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) (INEP, 2012a).

Segundo o INEP (2011b), em 2011, o ENADE foi aplicado em 1.356 municípios brasileiros, com a participação de 81% dos estudantes inscritos. No total, participaram do

Exame 304.483 concluintes de 8,8 mil cursos de graduação oferecidos por instituições de educação superior públicas e privadas.

O ENADE é realizado em ciclos avaliativos com duração de três anos. Dessa forma, as áreas de conhecimento que foram avaliadas, por exemplo, em 2009, foram novamente avaliadas em 2012. Segundo o INEP (2009), o objetivo do ENADE é avaliar o desempenho dos estudantes levando em consideração os conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação, o desenvolvimento de competências e habilidades necessárias à formação geral e profissional e a interação dos estudantes em relação aos temas atuais, o que requer o conhecimento de áreas não especificamente ligadas ao seu curso de graduação.

Nesse sentido, o problema pesquisado foi: com base na análise do ciclo político, como têm sido utilizados os resultados do ENADE enquanto um dos instrumentos de avaliação da educação superior e de orientação para os gestores dos cursos e das instituições de ensino superior do Brasil?

Justifica-se por possibilitar um estudo no qual, ao final da pesquisa, foi possível verificar se as políticas públicas em educação, na área de avaliação da educação superior, estão alcançando seus objetivos e indicar correção de rumos, se for o caso.

Espera-se com o resultado deste trabalho poder contribuir para o processo de gestão universitária, refletindo na melhoria dos cursos, das instituições e da gestão pública; tendo em vista a avaliação da educação superior no contexto das políticas públicas em educação, com foco principal no ENADE.

A opção por este tema específico justifica-se pela notoriedade que o ENADE tem alcançado na sociedade, principalmente na mídia; conforme afirmação de Schwartzman (2008) de que foi o único instrumento referenciado como um indicador de qualidade da educação superior.

## **1.1 Objetivos**

### **1.1.1 Geral**

- Analisar o ciclo político do ENADE enquanto um dos instrumentos de avaliação da educação superior e de orientação para os gestores dos cursos e das instituições de ensino superior.

### **1.1.2 Específicos**

- Apresentar as concepções, a caracterização e o amparo legal do ENADE;
- Descrever o processo das quatro primeiras fases do ciclo político inerentes ao ENADE;
- Caracterizar e discutir o processo de avaliação do ENADE, como a última fase do ciclo político.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

Toda pesquisa científica necessita ser fundamentada em conhecimentos acumulados por intermédio do tempo sobre o assunto a ser estudado. Dessa forma, pretende-se com este capítulo demonstrar o estado em que se encontra o problema de pesquisa, pois, conforme afirma Moreira (2004), revisar a literatura significa olhar novamente, retomando os discursos de outros pesquisadores.

A revisão de literatura permite ampliar a visão do pesquisador tendo como base o que já foi publicado sobre o assunto, como bem esclarecem Taylor e Procter (s.d.) que definem revisão de literatura como uma tomada de contas sobre o que foi publicado acerca de um assunto específico.

Dessa forma, inicia-se este capítulo analisando os vários conceitos de políticas públicas, o modelo do ciclo político e a contextualização das políticas públicas em educação superior no Brasil.

### 2.1 Políticas públicas

Segundo Secchi (2010), os países de língua latina têm dificuldades em especificar alguns termos relacionados às políticas públicas. Assim, de acordo com o autor, pode-se diferenciá-los tendo como base a língua inglesa, que se utiliza dos termos *politics*, *policy* e *public policy*. Secchi (2010) os define da seguinte forma: *politics* caracteriza a atividade e a competição políticas; *policy* é utilizado para orientações para decisão e ação e *public policy* refere-se ao conteúdo concreto e simbólico das decisões políticas e do processo de formulação e atuação dessas decisões.

Carvalho et al. (2010, p. 2) afirmam que “a política pública surge como uma forma de equacionar problemas econômicos e sociais de maneira a promover o desenvolvimento do país”. Para Shiroma (2002), o uso do termo “política” tem uma multiplicidade de significados, mas pode-se resumir o conceito como sendo um campo dedicado ao estudo da esfera de atividades humanas articulado aos objetos do Estado.

Nessa perspectiva, Secchi (2010, p. 2) define política pública como “[...] uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, por meio de diversos instrumentos como, por exemplo, programas públicos, projetos, leis, etc. A necessidade de evidenciar a importância

do problema público fez com que Secchi (2010, p. 4) ressaltasse que “são os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo de pública”.

Para Pereira (2009, p. 90) “[...] política é uma arena de conflitos de interesses”, caracterizando-se como uma relação entre diferentes ou desiguais, que, mediados pelo Estado, buscam um consenso. Pereira (2009) destaca ainda que política pública não é sinônimo de política estatal, ou seja, aquela se constitui em algo que compromete tanto o Estado quanto a sociedade, estando, porém, sob a responsabilidade de uma autoridade pública.

Na perspectiva de que as políticas públicas são de responsabilidade do Estado, esse desenvolve ações e intervenções, atendendo ou não necessidades e interesses da população em vários setores: social, econômico, cultural, dentre outros.

Dessa forma, ressalta-se a definição de Meny e Toenig (1992) em que política pública é o “Estado em ação”. Na visão de Pereira (2009), política pública implica, sempre e simultaneamente, a intervenção do Estado, com o envolvimento de atores governamentais e não governamentais, tanto por meio de demandas, suportes ou apoios quanto mediante controle democrático.

Corroborar essa ideia Azevedo (1997, p. 5) quando afirma que “[...] o conceito de políticas públicas implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente”.

Como observa Carvalho (2011):

As instituições são centrais no estudo da política, não apenas pela importância do Estado como ator e autor de ações específicas, mas, acima de tudo pela capacidade de interferir na cultura política, na estratégia dos atores e na produção da própria agenda de questões que serão objetos de políticas (*policies*). (CARVALHO, 2011, p. 7).

Definições de políticas públicas levam-nos a refletir sobre os embates em torno de interesses, preferências e ideias que acontecem em vários setores da sociedade e do governo. Apesar das diferentes abordagens, as definições de políticas públicas assumem, geralmente, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que as pessoas, as instituições, a ideologia e os interesses contam, mesmo existindo diferenças sobre a importância relativa desses fatores (SOUZA, 2007).

É nessa mesma linha que Pereira (2009, p. 97) ressaltar que “[...] política pública também está relacionada a conflitos de interesses e é resultante de decisões que visam administrar esses conflitos”.

De acordo com Souza (2007), a política pública, de maneira geral, e a política social, em particular, são áreas multidisciplinares, mas cada uma adota um campo diferente, visando atender à sua especificidade. Destaca-se a importância do planejamento e da execução das políticas públicas de caráter social – saúde, educação, cultura, previdência, seguridade, segurança pública, habitação, meio ambiente, dentre outras - para atender às necessidades da sociedade em geral.

Dessa forma, constata-se que existem várias definições para políticas públicas e que essas não são excludentes entre si (SILVA, 2011). Essa autora afirma, ainda, que “[...] é possível identificar concordância no sentido de que o campo das políticas públicas envolve a atuação dos governos para resolução de problemas com potencial para afetar a sociedade” (SILVA, 2011, p. 5-6).

A origem das políticas sociais tem sua história nos movimentos populares do século XIX, baseada nos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no decorrer das primeiras revoluções industriais. Essas políticas sociais tentam diminuir as desigualdades produzidas pelo sistema capitalista no qual vivemos. Nas palavras de Pereira (2009):

A identificação das políticas públicas com os direitos sociais decorre do fato de esses direitos terem como perspectiva a equidade, a justiça social, e permitirem à sociedade exigir atitudes positivas, ativas do Estado para transformar esses valores em realidade. Daí porque, no campo de atuação das políticas públicas, a participação do Estado, seja como regulador, seja como provedor ou garantidor de bens públicos como direito, é considerada fundamental (PEREIRA, 2009, p. 209).

Nessa concepção, a educação entra em cena como uma política pública social, de responsabilidade do Estado e de direito da população. De acordo com Caldas (2008), a função que o Estado desempenha na sociedade vem se modificando e transformando. Nesse contexto, a atual função do Estado é a de promover o bem-estar social, utilizando-se para isso de políticas públicas.

Caldas (2008, p. 5) define políticas públicas como “[...] a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público”. Acontece, porém, que os recursos são limitados para atender às demandas de toda a sociedade. Assim sendo, ainda segundo Caldas (2008), acontecem conflitos e disputas entre os vários setores da sociedade na definição das prioridades a serem atendidas.

Dessa forma, as políticas públicas são formadas por atores, ou seja, “os grupos que integram o Sistema Político, apresentando reivindicações ou executando ações, que serão transformadas em políticas públicas” (CALDAS, 2008, p. 8). Existem, basicamente, dois

tipos de atores: os estatais (Governo ou Estado) e os privados (sociedade civil) (CALDAS, 2008).

Para Rua (1997), a principal característica das políticas públicas é que são decisões e ações revestidas de uma autoridade soberana do poder público.

Como observa Secchi (2010, p. 2), “[...] a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante”. Assim, o autor afirma que existem vários atores que operam nas políticas públicas, uma vez que o Estado vem evoluindo e há um rompimento entre as esferas estatais e não estatais no enfrentamento dos problemas públicos.

Da mesma forma, Belloni et al. (2003, p. 44) conceituam política pública como “[...] ação intencional do Estado junto à sociedade”.

Para Souza (2006):

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.

A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.

A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.

A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.

A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação (SOUZA, 2006, p. 36-37).

Além disso, conforme Souza (2007), as políticas públicas, após serem desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas ou projetos, que, quando colocados em ação, devem se submeter a um sistema de acompanhamento e avaliação. Ainda segundo essa autora, o principal foco da política pública é a identificação do tipo de problema a ser enfrentado, a chegada desse problema ao sistema político e à sociedade e o processo percorrido entre essas etapas, bem como as instituições ou regras que modelarão a decisão e a implementação de determinada política pública.

No entender de Kingdon (1995), para o desenvolvimento de políticas públicas é necessário um conjunto de processos, dentre eles: a definição de agenda, a especificação de alternativas possíveis, a escolha de uma alternativa dentre as possíveis e a decisão de implementação.

Nessa perspectiva, ressalta-se que existem vários modelos explicativos ou tipologias para entender como e por que o governo realiza ou não alguma ação que repercutirá na sociedade (SOUZA, 2007).

Nesta pesquisa, optou-se pela classificação de Salisbury (1995) da análise do ciclo político, embora, conforme afirmado anteriormente, existam diferentes interpretações sobre os estágios sequenciais da atividade política, que são o impacto de cada estágio no seguinte e o que deve ou não ocorrer em cada estágio (CARVALHO, 2011).

Na próxima seção, será explicado o modelo do ciclo político.

## 2.2 Ciclo político

No entender de Secchi (2010), o processo de elaboração de políticas públicas ocorre por meio de um ciclo que se constitui de um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida da política pública em fases sequenciais e interdependentes.

Conforme Souza (2007, p. 74), “esta tipologia vê a política pública como um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado”.

Na visão de Silva (2011), o ciclo político é um instrumento para a análise de políticas públicas, uma vez que evidencia a política desde sua concepção até a avaliação.

Frey (2000, p. 226) considera que:

As várias fases correspondem a uma seqüência de elementos do processo político-administrativo e podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas político-administrativas que se encontram tipicamente em cada fase.

Para Secchi (2010), são as seguintes as fases do ciclo político: identificação do problema, formação de agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção.

Frey (2000) classifica as fases em: percepção e definição de problemas, *agenda-setting*, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e avaliação de políticas e eventual correção da ação.

Segundo Caldas (2008), as políticas públicas são divididas em cinco fases: formação de agenda (percepção e definição de problemas e seleção das prioridades); formulação de políticas (identificação de alternativas e avaliação das opções); processo de tomada de decisão (decisão e elaboração de programas, apresentação de soluções ou alternativas e escolha de ações); implementação (execução de ações e monitoramento) e avaliação (resultados, impactos, correções de rumos, término ou reinício do ciclo).

Jannuzzi (2011) também classifica as fases do ciclo político em: definição de agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação, corroborando a visão de Caldas

(2008) e afirmando que a separação em etapas objetiva evidenciar, ao longo do processo, ênfases diferenciadas no planejamento, operação ou avaliação dos programas.

Observa-se que existem divergências entre os autores sobre quais e quantas são as fases do ciclo político. Porém, segundo Caldas (2008, p. 10), de fato, “estas fases se interligam entre si, de tal forma que essa separação se dá mais para facilitar a compreensão do processo”. Na mesma linha, expressa-se Secchi (2010, p. 33) ao afirmar que “as fases geralmente se apresentam misturadas, as sequencias se alternam”.

Para efeito desta pesquisa, foi adotada a classificação de Caldas (2008) e Jannuzzi (2011), por melhor se adequar aos objetivos da pesquisa.

A Figura 1 demonstra as fases do ciclo das políticas públicas, segundo Jannuzzi (2011) e Caldas (2008):

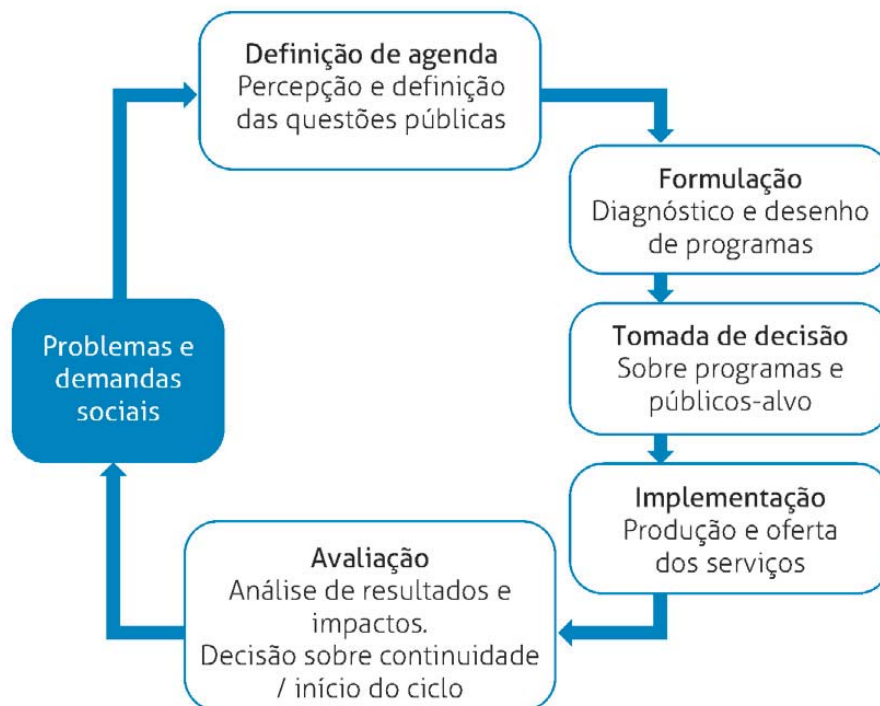


Figura 1 - Ciclo das políticas públicas  
Fonte: Jannuzzi (2011).

O uso frequente do ciclo político em pesquisas acadêmico-científicas, no entender de Secchi (2010), está no fato de ajudar a organizar as ideias, fazendo com que a complexidade de uma política pública seja simplificada, ajudando a criar um referencial comparativo para casos heterogêneos.

Nas próximas seções, será explicada cada fase do ciclo político isoladamente.

### 2.2.1 Formação de agenda

Essa fase, segundo Caldas (2008), caracteriza-se por definir quais problemas serão inseridos na agenda, ou seja, a inclusão de um assunto na agenda depende dos vínculos estabelecidos com um determinado problema. Nessa fase, deve-se estabelecer quais razões levaram determinado problema à agenda política.

No entender de Jannuzzi (2011), essa fase corresponde aos diferentes caminhos e processos que culminam com o reconhecimento de uma questão social como problema público e da necessidade da ação governamental para sua solução, isto é, a legitimação da questão social na pauta pública ou agenda das políticas públicas do país, em determinado momento.

Frey (2000) observa que um determinado fato pode ser considerado um problema político por grupos sociais isolados, por políticos, por grupos de políticos ou pela administração pública. Segundo o autor, a mídia também influencia a determinação de um problema. Secchi (2010) corrobora essa ideia ao afirmar que os meios de comunicação desempenham um papel de construção de consensos em torno da continuidade, da modificação de rumos ou da extinção de uma determinada política.

Nesse sentido, Azevedo (1997, p. 61) afirma que “[...] uma política pública para um setor constitui-se a partir de uma questão que se torna socialmente problematizada. A partir de um problema que passa a ser discutido amplamente pela sociedade, exigindo a atuação do Estado”.

Conforme Kingdon (2003) *apud* Capella (2007, p. 88), “a agenda governamental é definida como o conjunto de assuntos sobre os quais o governo e as pessoas ligadas a ele concentram sua atenção em um determinado momento”.

Segundo Secchi (2010, p. 7), podemos conceituar problema público como “[...] a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública”.

Dessa forma, Rua (1997) afirma que para determinada situação tornar-se um problema público deve apresentar pelo menos uma das seguintes características, em que:

- (a) mobilize ação política: seja ação coletiva de grandes grupos, seja ação coletiva de pequenos grupos dotados de fortes recursos de poder, seja ação de atores individuais estrategicamente situados;
- (b) constitua uma situação de crise, calamidade ou catástrofe, de maneira que o ônus de não resolver o problema seja maior que o ônus de resolvê-lo;

(c) constitua uma situação de oportunidade, ou seja, haja vantagens, antevistas por algum ator relevante, a serem obtidas com o tratamento daquele problema (RUA, 1997, p. 6).

No entender de Kingdon (1995), a agenda é elaborada por intermédio do fluxo de três processos: problemas, políticas (*policies*) e política (*politics*).

Segundo Caldas (2008), para que um problema seja inserido na agenda, é necessário que atenda, no mínimo, a um dos seguintes requisitos: a existência de indicadores, ou seja, dados que demonstram a condição de determinada situação; *feedback* das ações governamentais, em que são apresentados os resultados de ações anteriores; e os processos institucionais (CALDAS, 2008), conforme se pode observar na Figura 2:

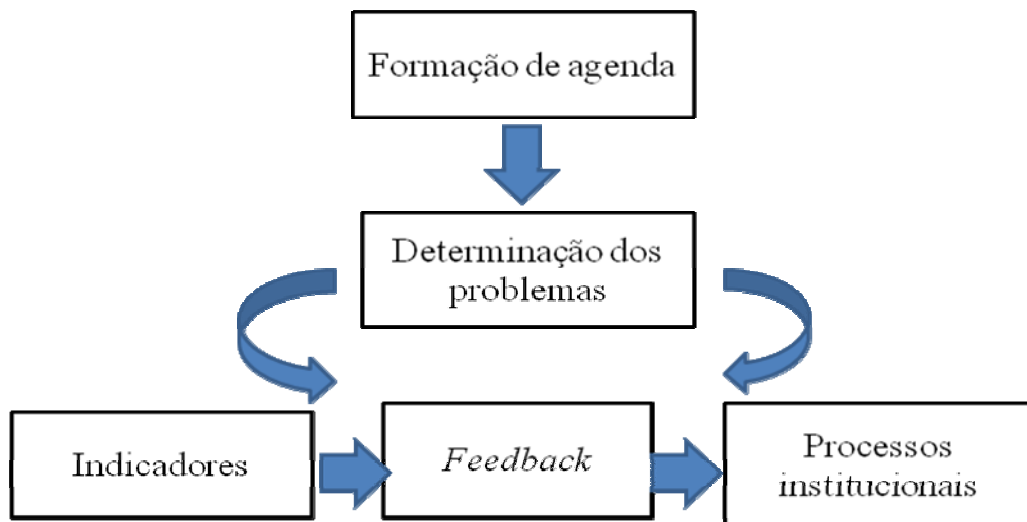


Figura 2 - Primeira fase: formação da agenda  
Fonte: elaborado pela autora com base em Caldas (2008).

Assim, ressalta Secchi (2010, p. 35) que “se um problema é identificado por algum ator político, e esse ator tem interesse na resolução de tal problema, esse poderá então lutar para que tal problema entre na lista de prioridades de atuação”. Nesse sentido, os atores importantes em um processo de política pública são aqueles que possuem capacidade de influenciar, de forma direta ou indireta, o conteúdo e os resultados da política pública (SECCHI, 2010).

No entender de Secchi (2010), uma política, mesmo sendo estabelecida e liderada por atores específicos, recebe influências de diferentes atores no decorrer do ciclo político. Esse mesmo autor classifica os atores em governamentais, que podem ser políticos, designados politicamente, burocratas e juízes; e não governamentais, que podem ser grupos de interesse,

partidos políticos, meios de comunicação, destinatários das políticas, organizações do terceiro setor e outros.

Corroborar esse pensamento Azevedo (1997) quando afirma que:

Neste sentido, deve-se considerar que os grupos que atuam e integram cada setor, vão lutar para que suas demandas sejam atendidas e inscritas na agenda dos governos. E estas lutas serão mais ou menos vitoriosas, de acordo com o poder de pressão daqueles que dominam o setor em cada momento (AZEVEDO, 1997, p. 62).

Observa-se, dessa forma, que os problemas podem entrar e sair da agenda, dependendo da atuação e da influência dos atores, e outros problemas podem aparecer, com maior prioridade, ocasionando uma mudança de paradigmas (ROCHA, 2011). Nesse caso, o processo é impulsionado por fatores sociais, configurando um embate dos interesses em jogo. São necessárias novas ideias, geralmente sustentadas por atores alternativos, na busca de solução para os problemas (ROCHA, 2011).

### 2.2.2 Formulação das políticas

A partir da inclusão do problema na agenda, inicia-se a segunda fase (formulação das políticas), na qual serão definidas as ações a serem adotadas, as metas a serem atingidas e o objetivo a ser alcançado (CALDAS, 2008), conforme se observa na Figura 3:



Figura 3 - Segunda fase: formulação de políticas públicas  
Fonte: elaborado pela autora com base em Caldas (2008).

Para Jannuzzi (2011), essa fase refere-se aos processos e atividades relacionados à construção de possíveis soluções, projetos e programas para lidar com a questão recém-incluída na agenda.

Segundo Carvalho e Barbosa (2011, p. 54), “baseado no diagnóstico prévio e em um sistema adequado de informações, na fase de formulação são definidas as metas, os recursos e o horizonte temporal da atividade de planejamento”.

Como observa Souza (2007, p. 69), “a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”.

Nesse sentido, Carvalho (2011, p. 25) afirma que a formulação da política “[...] é a transformação de um problema em solução ou em alternativas.”

Na percepção de Rua (1997):

A formulação das alternativas é um dos mais importantes momentos do processo decisório, porque é quando se colocam claramente as preferências dos atores, manifestam-se os seus interesses e é então que os diversos atores entram em confronto. Cada um deles possui recursos de poder: influência, capacidade de afetar o funcionamento do sistema, meios de persuasão, votos, organização, etc. E cada um deles possui preferências. Uma preferência é a alternativa de solução para um problema que mais beneficia um determinado ator. Assim, dependendo da sua posição, os atores podem ter preferências muito diversas uns dos outros quanto à melhor solução para um problema político (RUA, 1997, p. 7).

Observa-se que um mesmo objetivo pode ser alcançado de várias formas, utilizando-se de diversos tipos de recursos como técnicos, humanos, materiais e financeiros (SECCHI, 2010).

No entender de Carvalho (2011, p. 188-189), “em outras palavras, entende-se que a formulação da política educacional condiciona e é condicionada pelas ações e reações dos atores sociais e governamentais”, ou seja, dependendo do poder de cada ator, determinado problema pode ou não vir a se constituir uma política pública.

### 2.2.3 Processo de tomada de decisão

A terceira fase (processo de tomada de decisão) é o momento de definir a mais apropriada dentre as alternativas apresentadas, bem como a forma como se dará esse processo, levando em consideração os atores participantes, de acordo com a Figura 4:

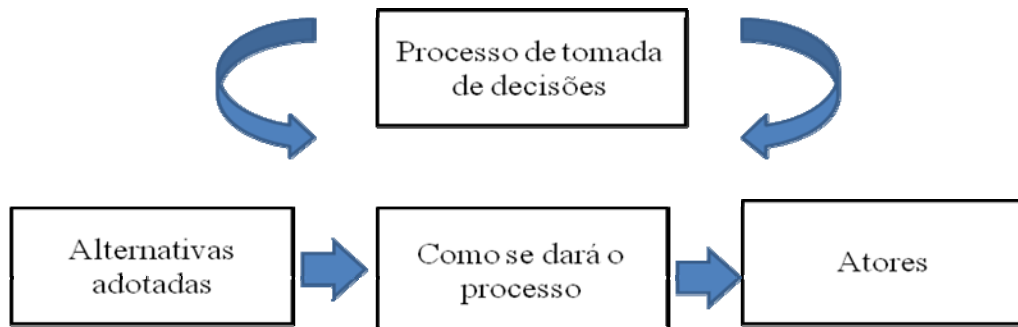


Figura 4 - Terceira fase: processo de tomada de decisões.  
Fonte: elaborado pela autora com base em Caldas (2008).

Segundo Caldas (2008, p. 13), “a fase de tomada de decisões pode ser definida como o momento onde se escolhe alternativas de ação/intervenção, em resposta aos problemas definidos na Agenda”.

Jannuzzi (2011, p. 45) corrobora essa visão quando afirma que nessa fase deve-se “[...] escolher o rumo a seguir, de ação efetiva ou não, decidindo-se por uma ou algumas das alternativas formuladas”.

Conforme Secchi (2010, p. 40), “a tomada de decisão representa o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitadas”.

Frey (2000) observa que a decisão é precedida por processos de conflito e de acordo, envolvendo os atores sociais mais influentes na política e na administração.

No entender de Rua (1997), o processo de tomada de decisão deverá levar em consideração a alocação de recursos, o levantamento das informações disponíveis sobre o assunto, o estudo das possibilidades técnicas e políticas para solucionar o problema e os atores envolvidos.

Ainda para essa autora:

A rigor, uma decisão em política pública representa apenas um amontoado de intenções sobre a solução de um problema, expressas na forma de determinações legais: decretos, resoluções, etc., etc... Nada disso garante que a decisão se transforme em ação e que a demanda que deu origem ao processo seja efetivamente atendida (RUA, 1997, p. 12).

Outra questão levantada pela autora relaciona-se a quando se deve considerar que foi tomada uma boa decisão. Isso ocorre quando:

[...] naquele momento todos os atores dotados de efetivos recursos de poder para inviabilizar uma política pública devem acreditar que saíram ganhando alguma coisa e nenhum ator dotado de efetivos recursos de poder para inviabilizar a política pública acredite que saiu prejudicado com a decisão. Ou seja, a ausência de ganhos e os prejuízos reais em um momento específico devem estar limitados àqueles atores que não são capazes de mobilizar recursos de poder para impedir que a decisão se transforme em ação (RUA, 1997, p. 13).

Dessa forma, observa-se que, embora a decisão esteja tomada, não existe garantia de sua implementação.

#### **2.2.4 Implementação**

A quarta fase (implementação) “é o momento onde o planejamento e a escolha são transformados em atos” (CALDAS, 2008, p. 15). Assim, a implementação caracteriza-se pelo controle e pelo monitoramento das ações, conforme se verifica na Figura 5.

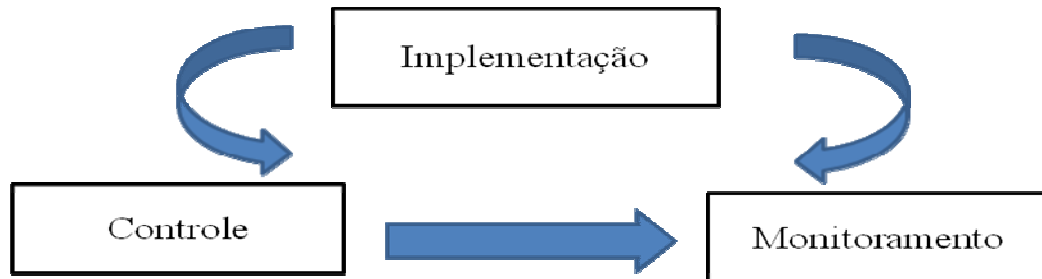


Figura 5 - Quarta fase: implementação  
Fonte: elaborado pela autora com base em Caldas (2008).

Na visão de Arantes et al. (2012), a fase de implementação de uma política pública demonstra a execução da ação social, ou seja, a junção das atividades de gestão pública visando a operacionalização da política por meio de programas ou projetos.

No entender de Jannuzzi (2011, p. 45), essa fase “[...] corresponde aos esforços de implementação da ação governamental, na alocação de recursos e desenvolvimento dos processos previstos nas alternativas e programas escolhidos anteriormente”.

Segundo Secchi (2010):

A importância de estudar a fase de implementação está na possibilidade de visualizar, por meio de instrumentos analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase do processo nas diversas áreas de política pública (saúde, educação, habitação, saneamento, políticas de gestão, etc.) (SECCHI, 2010, p. 45).

Observa-se que essa é a fase de transformar intenções políticas em ações concretas, na qual entram em ação atores políticos não estatais (SECCHI, 2010).

Na visão de Carvalho (2011):

Esta etapa corresponde à execução da política formulada para resolver um determinado problema, e, é conhecida na literatura como a burocratização da política, pois a tendência é tornar-se repleta de regras e regulamentos. Ainda assim, a partir do plano previamente negociado, discutido e aprovado pelos atores, é possível, existir, nesta etapa, a imprevisibilidade, a inversão de posições e as renegociações (CARVALHO, 2011, p. 27).

Nesse sentido, essa fase é caracterizada pela implementação de leis que regularizam a política.

No entender de Sousa (2009):

Não é demais apontar que a implementação de determinado programa é o que o concretiza. Ao conceber e formular um programa, os gestores envolvidos expressam

suas preferências e tomam decisões que o particularizam, indicando-lhe uma dada direção e definindo uma estratégia específica dentre várias opções possíveis. Entretanto, é imprudência supor que o programa não se modifica no ato de sua implantação (SOUSA, 2009, p. 130).

Observa-se que na fase de implementação a política pode ser alterada, visando a uma implementação de forma diferente ao que foi formulado. Frey (2000) observa que:

No que tange à análise dos processos de implementação, podemos discernir as abordagens, cujo objetivo principal é a análise da qualidade material e técnica de projetos ou programas, daquelas cuja análise é direcionada para as estruturas político-administrativas e a atuação dos atores envolvidos. No primeiro caso, tem-se em vista, antes de mais nada, o conteúdo dos programas e planos. Comparando os fins estipulados na formulação dos programas com os resultados alcançados, examina-se até que ponto a encomenda de ação foi cumprida e quais as causas de eventuais “déficits de implementação”. No segundo caso, o que está em primeiro plano é o processo de implementação, isto é, a descrição do “como” e da explicação do “porquê” (FREY, 2000, p. 228).

Para Carvalho et al. (2010), o processo de implementação de uma política sofre influências externas, que poderão tornar possíveis ou não a implementação de determinada política. Na perspectiva de Rua (1997), a fase de implementação é a etapa de formulação da política sendo executada, uma vez que nem sempre todas as decisões relevantes são tomadas durante a fase de formulação.

Sabatier (1986) *apud* Secchi (2010) distingue dois modelos de abordagens de implementação de políticas públicas: *top-down* e *bottom-up*. Ainda segundo esse autor, o modelo *top-down* (de cima para baixo) é caracterizado pela separação entre os momentos de tomada de decisão e implementação, como fases consecutivas, e o modelo *bottom-up* (de baixo para cima) caracteriza-se por uma maior liberdade de burocratas e de atores em organizar e modelar a implementação das políticas.

Segundo Secchi (2010), o modelo *top-down* parte de uma visão funcionalista e tecnicista na qual as políticas públicas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política e a implementação é apenas um esforço administrativo de encontrar meios para os fins estabelecidos. Ainda segundo o autor, no modelo *bottom-up*, a política pode ser modificável por aqueles que a implementam no dia-a-dia, sendo flexível a mudanças em razão do aparecimento de problemas práticos de implementação.

Dessa forma, observa-se que não existe uma implementação perfeita. Embora proposta de determinada maneira, a política, ao ser implementada, por motivos diversos, pode ser alterada ou mesmo não efetivamente implementada. É necessária, nessa fase, a correção de rumos, visando à adaptação a novas realidades.

### 2.2.5 Avaliação

Já a quinta fase (avaliação) é a principal etapa das políticas públicas e deve ser realizada durante todo o ciclo de tais políticas (CALDAS, 2008).

Para Belloni et al. (2003, p. 15), avaliação é “[...] um processo sistemático de análise de atividade(s), fato(s) ou coisa(s) que permite(m) compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento”.

Nessa perspectiva, para Secchi (2010):

A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou. É o momento-chave para a produção de *feedback* sobre as fases antecedentes (SECCHI, 2010, p. 49).

Nessa linha, Trevisan e Bellen (2008, p. 531) afirmam que na fase de avaliação “[...] se apreciam os programas já implementados no que diz respeito aos seus impactos efetivos. Investigam-se os déficits de impacto e os efeitos colaterais indesejados para poder extrair conseqüências para ações e programas futuros”.

Jannuzzi (2011) afirma que nessa fase é necessário analisar se os esforços empreendidos estão atuando no sentido esperado de solucionar o problema original. Ainda segundo o autor, é preciso avaliar a necessidade ou não de realizar mudanças nos programas implementados para garantir sua efetividade; descontinuí-los, se o problema deixou de compor a agenda; ou então adaptá-los a uma nova realidade, reiniciando o ciclo.

Frey (2000, p. 229) afirma que “[...] a fase de avaliação é imprescindível para o desenvolvimento e a adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública”.

Segundo Carvalho (2011, p. 28), nessa fase:

O foco da análise é identificar se os objetivos de um determinado programa foram alcançados, o que, neste caso, pode levar ora a suspensão ou fim do ciclo político ora a um novo programa ou reinício em outras bases. Se acaso ocorrerem déficits de impacto ou efeitos colaterais indesejáveis, torna-se necessário identificar quais as conseqüências para ações e programas futuros (CARVALHO, 2011, p. 28).

Para Ala-Harja e Helgason (2000), com a avaliação, é possível aperfeiçoar as políticas, permitindo a prestação de contas à sociedade.

A avaliação pode ser classificada quanto ao seu objetivo em duas: formativa, quando se procura informações úteis para a equipe no início do programa, e a somativa, que gera informações sobre o valor ou mérito do programa, partindo dos resultados (CALDAS, 2008).

Segundo Ala-Harja e Helgason (2000), a avaliação formativa, também chamada de intermediária, é realizada durante a fase de implementação como meio de se adquirir mais conhecimento quanto ao processo de aprendizagem para o qual se deseja contribuir. O objetivo é dar suporte e melhorar a gestão, a implementação e o desenvolvimento da política, com ênfase à aplicabilidade direta dos resultados. Ainda segundo esses autores, as avaliações realizadas após a implementação do programa são chamadas somativas e visam estudar a eficácia e o julgamento do valor geral da política, com ênfase na objetividade e na confiabilidade dos resultados.

A avaliação leva em conta os impactos gerados pela política e busca determinar sua eficiência, eficácia, efetividade e sustentabilidade das ações desenvolvidas, o que pode ser visualizado na Figura 6:

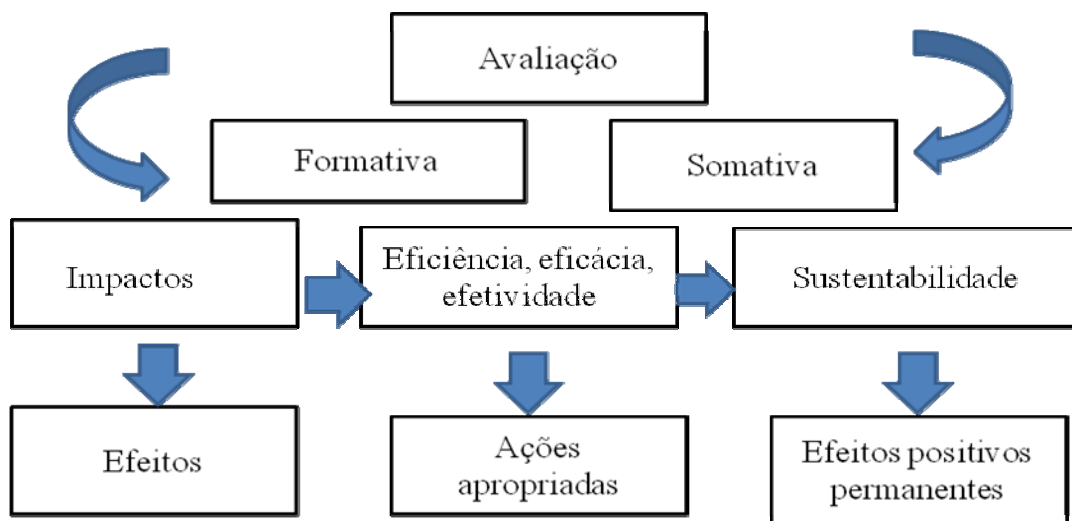


Figura 6 - Quinta fase: avaliação  
Fonte: elaborado a partir de Caldas (2008).

O Manual do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF, 1990) assim conceitua:

- Eficiência: tem sua origem nas ciências econômicas e significa a menor relação custo/benefício possível para o alcance dos objetivos estabelecidos no programa;
- Eficácia: medida do grau em que o programa atinge os seus objetivos e metas;

- Efetividade: indica se a política teve efeitos positivos no ambiente externo de intervenção, em termos técnicos, econômicos, socioculturais, institucionais e ambientais;
- Sustentabilidade: mede a capacidade de continuidade dos efeitos positivos alcançados através da política, após o seu término.

Os impactos referem-se aos efeitos que a política pública provoca por meio dos recursos aplicados. Esses efeitos podem se traduzir em novas demandas (CALDAS, 2008).

Para se determinar a relevância, é importante detectar se as ações desenvolvidas foram apropriadas para o problema enfrentado. Quanto a eficácia e eficiência, a avaliação deve responder se os produtos alcançados foram gerados em tempo hábil, se os custos foram os menores possíveis e se esses produtos atenderam aos objetivos da política (CALDAS, 2008). Quanto à sustentabilidade, é necessário verificar se os efeitos positivos continuaram após o término das ações.

Da mesma forma, expressam-se Belloni et al. (2003) abordando que a avaliação de políticas públicas envolve verificar eficiência, eficácia e efetividade das ações empreendidas, visando verificar o cumprimento de sua função social e, ainda, promover o aprimoramento e a concretização dos objetivos da política implementada.

Segundo Secchi (2010), a avaliação de políticas públicas pode ser difícil de ser realizada, devido a uma série de razões: falta de clareza dos objetivos, resistência dos avaliados, tempo de maturação da política e interesses em jogo.

Na visão de Schwartzman (2008), especialistas em educação distinguem dois tipos de avaliação: *low stake*, aquela avaliação realizada com objetivos estatísticos, visando entender situações e tendências de natureza geral, e *high stake*, aquelas avaliações individuais, afetando os interesses e as oportunidades de pessoas e instituições distintas.

Observa-se, conforme afirma Secchi (2010), que o modelo do ciclo político ajuda a organizar as ideias, simplificando sua complexidade, uma vez que é possível seguir uma sequência de fases.

Para Frey (2000), o modelo do ciclo político prevê uma sequência de passos para a resolução de um problema político. Essa sequência dificilmente pode ser seguida na prática, embora forneça o quadro de referência para a análise processual.

Desse modo, depreende-se que o modelo do ciclo político pode ser utilizado na análise de políticas públicas, pois permite a visualização da política desde sua criação até o momento de sua avaliação.

Após o entendimento do ciclo político e de suas fases, na seção seguinte, faz-se um apanhado geral das políticas públicas de educação superior no Brasil.

### **2.3 Políticas Públicas em Educação Superior no Brasil**

As políticas públicas em educação vêm nas últimas décadas passando por profundas reformulações, especialmente na educação superior.

Shiroma et al. (2002) dizem que:

Uma política nacional de educação é mais abrangente do que a legislação proposta para organizar a área. Realiza-se também pelo planejamento educacional e financiamento de programas governamentais, em suas três esferas, bem como por uma série de ações não-governamentais que se propagam, com informalidade, pelos meios de comunicação (SHIROMA et al., 2002, p. 87).

Martins et al. (2008) afirmam que as demandas da sociedade moderna têm imposto desafios cada vez maiores ao poder público no que diz respeito à qualidade dos serviços públicos e à produção de políticas para setores essenciais e vitais à população, como educação e saúde. Tais exigências levam à necessidade de modernização dos processos operacionais e administrativos de gestão pública, de modo a oferecer aos cidadãos serviços de qualidade.

Como observa Torres (2007):

O grande problema, ainda não processado adequadamente pelos formuladores de políticas públicas é o fato de que muitos fatores intervenientes atuam no sentido de quebrar a lógica da seqüência (ação coletiva/Estado, Administração Pública/Políticas Públicas) por eles esperada. O modelo de ação do Estado, concebido pela Constituição Federal de 1988, contempla uma armadilha perigosa: conta com a eficiência e racionalidade dos atores sociais quando vão empreender suas demandas sociais na arena política (TORRES, 2007, p. 69).

Assim, observa-se que a eficiência ou não de determinada política pública está diretamente relacionada aos atores envolvidos.

Martins e Pieranti (2006) afirmam que um dos motivos que levam a falhas nos resultados das políticas públicas é a dissociação que se faz entre a elaboração e a implementação no processo de planejamento. As políticas públicas necessitam de bons planejadores com visão de futuro para se anteceder ao que está por vir e fazer planos corretos que levem aos resultados esperados.

A Constituição Federal, a Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e o Plano Nacional da Educação (PNE) são documentos que surgiram de determinados momentos históricos e que expressam valores e costumes de um segmento da sociedade. O contexto no qual essa legislação foi elaborada é o ponto principal para a análise

dessa que fundamenta as principais políticas educacionais no Brasil: as duas propostas de fortalecimento do Estado (SHIROMA et al., 2002).

A década de 1980 representa o período de abertura democrática do Brasil. Contudo, na década de 1990, inicia-se a adoção de reformas políticas de ajuste econômico, com a introdução de reformas neoliberais que viriam a afetar as políticas sociais voltadas para as populações mais pobres, repercutindo nas políticas públicas em educação. Essas políticas neoliberais preconizavam o esvaziamento das organizações coletivas e das demandas populares e a redução da esfera de responsabilidade do Estado quanto à oferta de serviços relacionados às políticas públicas sociais (ANDERSON, 1995 e PEREIRA; SPINK, 1999). O objetivo era reformar sem aumentar as despesas, procurando adequar o sistema educacional às orientações e às necessidades prioritárias da economia (SGUISSARDI; SILVA JR., 1999).

Peroni (2003), referindo-se às políticas para a educação nesse período, afirma que a qualidade, antes ligada à gestão democrática ou à formação para a cidadania, passa a ser enfaticamente associada à reforma e à modernização dos sistemas administrativos e à implantação de programas de avaliação.

Dias Sobrinho (2008) afirma que:

Nessa perspectiva, a qualidade passa a ser algo livre de contextos e interpretações subjetivas, identificável objetivamente, mensurável, enquadrável em escalas comparativas, possibilitando que se lhe aplique um selo, à semelhança do que se faz na indústria (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 818).

A análise das transformações históricas na definição das políticas educacionais – que, por sua vez, refletem as redefinições do papel do Estado – tem como ponto de partida a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que previa a elaboração de um Plano Nacional de Educação (PNE), sendo este um marco para as políticas públicas de educação, que por sua vez prevê a criação de um sistema nacional de avaliação da educação superior.

Para Dias Sobrinho (2010):

A avaliação é a ferramenta principal da organização e implementação das reformas educacionais. Produz mudanças nos currículos, nas metodologias de ensino, nos conceitos e práticas de formação, na gestão, nas estruturas de poder, nos modelos institucionais, nas configurações do sistema educativo, nas políticas e prioridades da pesquisa, nas noções de pertinência e responsabilidade social (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 195).

É possível verificar, na Tabela 1, uma síntese do histórico dos processos avaliativos no Brasil, desde sua origem.

Tabela 1 – Síntese do histórico da avaliação da educação superior no Brasil

<b>HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL</b>		
<b>ANO</b>	<b>PROGRAMA</b>	<b>CARACTERÍSTICA</b>
1983	Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU)	Primeira proposta de avaliação da educação superior.
1985	Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES)	Apresentava a avaliação como contraponto à autonomia das IES, dando relevância às dimensões individuais, seja dos estudantes, seja dos cursos e instituições, embora se mantenha a preocupação com as dimensões institucionais.
1993	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)	Concebia a autoavaliação como etapa inicial de um processo que, uma vez desencadeado, estendia-se a toda a instituição e completava-se com a avaliação externa.
1995	Exame Nacional de Cursos (ENC) - Lei 9.131/1995	Realizado por concluintes de cursos de graduação, enfatizando os resultados, a produtividade e a eficiência, com o controle do desempenho frente a um padrão estabelecido e com a prestação de contas.
2001	Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei nº 10.172/2001	Estabelece que a União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação.
2004	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) - Lei nº 10.861/2004	Tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior.

Fonte: elaborado pela autora com base no INEP (2009).

Tendo como base esse breve histórico da situação da avaliação da educação superior no Brasil, observam-se diversas tentativas, por parte do governo, de implantação de um sistema de avaliação nas instituições de educação superior no país. O processo de avaliação teve início formalizado com a institucionalização do PARU, em 1983, passando por várias

outras tentativas, nelas incluindo o ENC/Provão, que, de certo modo, serviu de base para o ENADE, concretizado em 2004, com a implementação do SINAES.

### **3 PROCESSO METODOLÓGICO DE PESQUISA**

Segundo Vergara (2007, p. 11), a “ciência é uma das formas de se ter acesso ao conhecimento” e, para que se possa realizar um trabalho científico, é necessário estabelecer-se um método.

Assim, a proposta deste capítulo é expor e discutir as principais ferramentas de trabalho utilizadas no sentido de demonstrar as fases e os procedimentos de pesquisa. É apresentada em duas seções: a classificação da pesquisa em relação à forma de abordagem e ao objetivo e os procedimentos de coleta e análise dos dados.

Ressalta-se que não há uma forma única de se analisar políticas públicas, como também não há metodologias universais, porém essa diversidade de opções metodológicas permite que cada pesquisador escolha uma metodologia que melhor se aplique à sua pesquisa.

#### **3.1 Classificação quanto à forma de abordagem e ao objetivo**

A pesquisa apresenta uma abordagem qualitativa na medida em que se procura realizar uma análise do ENADE enquanto um dos instrumentos de avaliação da educação superior e de gestão universitária.

A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo da pesquisa qualitativa, que não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. Nesse tipo de estudo, os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e o seu significado são os focos principais da abordagem (LAKATOS; MARCONI, 2010).

Weiss (1998, p. 253) assinala algumas das vantagens dos métodos qualitativos: “capacidade de entender o desenvolvimento dinâmico do programa de acordo com sua evolução; especial sensibilidade à influência do contexto e flexibilidade de perspectiva”, entre outras.

Segundo Chizzotti (2008), as pesquisas qualitativas não têm um único padrão, admitindo que a realidade é fluente e contraditória, e os processos de investigação também dependem do pesquisador.

Quanto ao objetivo, esta pesquisa é descritiva, pois, segundo Vergara (2007, p. 47), “expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza”.

### 3.2 Procedimentos de coleta e análise de dados

Para atender ao primeiro objetivo específico, foram utilizados os métodos bibliográfico e documental, pois, de acordo com Vergara (2007), a pesquisa bibliográfica é aquela realizada com base em material publicado em livros, revistas, jornais, periódicos e redes eletrônicas, ou seja, todo tipo de material acessível ao público em geral. Foram feitas uma análise de dados secundários, no sentido de acessar informações disponibilizadas sobre o assunto, e uma pesquisa documental, pois, ainda segundo o autor, essa pesquisa é realizada em documentos de qualquer natureza ou com indivíduos.

Para atender ao segundo e terceiro objetivos específicos, foram utilizados procedimentos interpretativistas e de análise de conteúdo. De acordo com Vergara (2007), a análise de conteúdo compõe-se de três fases: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Segundo o autor, a primeira fase está relacionada à seleção do material e a definição dos procedimentos a serem seguidos; a segunda fase refere-se à implementação desses procedimentos; e finalmente a terceira fase tange à geração de inferências e ao resultado da investigação.

Em relação à primeira fase, pré-análise, foram identificados um conjunto de dados secundários: documentação oficial como leis, decretos, pareceres, portarias, notas técnicas e normas sobre a política, publicada pelo MEC, incluindo seus órgãos subordinados [Secretaria de Educação Superior (SESu) e INEP]; informações constantes nos *sites* dos órgãos gestores da política pública (MEC, INEP, SESu e CONAES), como o Censo da Educação Superior; artigos de jornais e revistas, bem como matérias veiculadas nos meios de comunicação, impressos e disponibilizados na Internet, que focavam esse tema.

Selecionados os documentos, passou-se à segunda fase, na qual foi realizada a codificação e a análise dos dados. A análise de conteúdo, segundo Bardin (1991), tem sido uma das técnicas mais utilizadas para esse tipo de estudo. Ainda segundo essa autora, o tratamento dos dados realizado por meio da análise de conteúdo, apoiada em procedimentos interpretativistas, ressalta o que é relevante e significativo, sem que seja necessariamente frequente, diferentemente da valorização das frequências feita nos procedimentos estatísticos.

Segundo Vergara (2007), o procedimento básico de análise de conteúdo tange à definição de categorias pertinentes aos propósitos da pesquisa. Para Bardin (1991, p. 117), categorias são “rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos”.

Para Laville e Dionne (2008), são três os modos de definição dessas categorias: o modelo aberto, normalmente utilizado em estudos de caráter exploratório, no qual as categorias tomam forma no decorrer do processo de análise; o modelo fechado, em que o pesquisador estabelece previamente, com base em um modelo teórico, as categorias, submetendo-o, em seguida, a verificação; e o modelo misto, que faz uso dos dois modelos, ou seja, estabelece categorias inicialmente, mas que poderão ser modificadas a partir do que a análise demandar.

Nesta pesquisa, realizou-se a análise de conteúdo utilizando o modelo fechado, sendo as categorias elegidas os elementos de cada fase do ciclo político, fundamentadas no modelo proposto por Caldas (2008) e Jannuzzi (2011): formação de agenda, formulação de política, processo de tomada de decisão, implementação e avaliação, tendo como foco o ENADE. Essas categorias foram predeterminadas, tendo como referencial a literatura sobre esse ciclo.

A seguir, apresenta-se a Figura 7 contendo as categorias elaboradas para a análise do ciclo político.

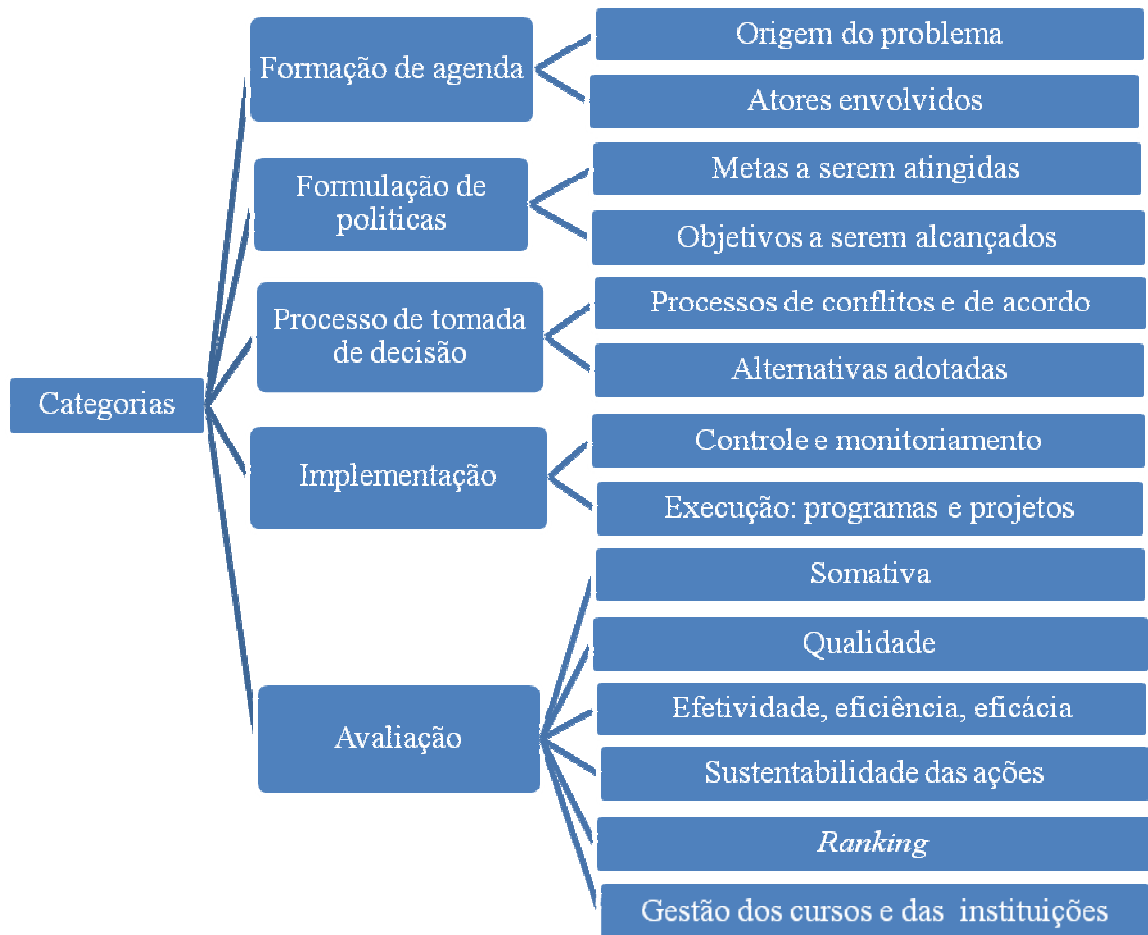


Figura 7 - Categorias conceituais elencadas para análise dos dados

Fonte: elaborada a partir do modelo de ciclo político defendido por Caldas (2008) e Jannuzzi (2011).

Para realizar esta pesquisa, primeiramente, fez-se uma caracterização de políticas públicas, bem como o modelo do ciclo político, e ainda do processo de avaliação da educação superior brasileira.

Na etapa seguinte, averiguou-se o problema que levou o ENADE a ser inserido na agenda política; como foi o processo de criação e formulação do Exame; e, ainda, como foi o seu processo de implementação. Por último, realizou-se uma avaliação do ENADE, sob a ótica dos gestores dos cursos e das instituições de ensino superior, verificando os resultados alcançados até o momento da pesquisa.

Utilizou-se, ainda, dados primários obtidos por meio de entrevistas e questionários aplicado a quatro grupos distintos: aos formuladores da política; aos membros da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES); aos coordenadores de cursos de

graduação da Universidade Federal de Viçosa (UFV) participantes de alguma edição do ENADE; e aos Pró-Reitores de Graduação de quatro Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) mineiras - Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Viçosa e Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.

Ainda para atender ao terceiro objetivo específico utilizou-se o estudo de caso, uma vez que se optou por utilizar os dados obtidos na UFV e em quatro IFES mineiras. Para Yin (2001), no estudo de caso, procura-se apreender a totalidade de uma situação e descrever, compreender e interpretar a complexidade de um caso concreto, por meio de um mergulho profundo e exaustivo em um determinado objeto.

Nas entrevistas realizadas, utilizou-se a técnica de entrevista intensiva, que, segundo Charmaz (2009, p. 46), “[...] permite um exame detalhado de determinado tópico ou experiência e, dessa forma, representa um método útil para a investigação interpretativa”. Ainda segundo essa autora, a entrevista intensiva permite uma análise minuciosa de um tópico em particular, com uma pessoa que tenha experiências relevantes.

Foi utilizado também o questionário que, segundo Vergara (2007, p. 54), “caracteriza-se por uma série de questões apresentadas ao respondente, por escrito”, podendo ser aberto (no qual as respostas são livres) ou fechado (no qual o respondente escolhe dentre as alternativas apresentadas). Na presente pesquisa, utilizou-se o questionário aberto.

### **3.2.1 Características da população**

Os depoimentos dos dois primeiros grupos, os formuladores da política e os membros da CONAES, foram utilizados para atender ao segundo objetivo específico.

Em relação ao primeiro grupo, os formuladores da política, são caracterizados como os membros da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), estabelecida para a formulação e a implementação do SINAES, totalizando 26 membros. Essa escolha visava obter informações sobre o tema, desde sua concepção até sua implementação, possibilitando a verificação do ciclo político.

No segundo grupo, encontram-se os membros da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), formada por 13 membros. A CONAES é o órgão colegiado responsável pela coordenação e supervisão do SINAES. Nesse grupo, optou-se também por consultar membros da formação anterior da CONAES, tendo em vista que, durante o corrente

ano, houve atualização da composição dessa comissão, sendo contatados outros três membros da formação anterior.

Na constituição do terceiro grupo, inicialmente estava prevista a inclusão dos coordenadores de cursos de graduação de todas as onze IFES mineiras cujos cursos já tivessem participado de alguma edição do ENADE. Porém, em razão da baixa participação, (Tabela 2), optou-se por manter apenas os coordenadores de cursos de graduação da UFV participantes de alguma edição do ENADE. O objetivo da inclusão desse grupo foi obter a percepção dos mesmos sobre a contribuição do ENADE na gestão dos cursos.

Finalmente, no quarto e último grupo, encontram-se os Pró-Reitores de Graduação das onze IFES mineiras. Porém, foi possível contar com a participação de apenas quatro IFES (Tabela 2). A participação desse grupo visava a obter sua percepção sobre a contribuição do ENADE na gestão das instituições.

Os depoimentos dos dois últimos grupos foram utilizados para atender ao terceiro objetivo específico.

Esses dados encontram-se sintetizados na Tabela 2.

Tabela 2 – Questionários enviados aos grupos de entrevistados

CATEGORIA	CEA	CONAES		COORDENADORES DE CURSOS	PRÓ-REITORES DE GRADUAÇÃO
		ANTIGA	ATUAL		
Caracterização dos grupos	A	B	C	D	E
Impossibilitados de participar	02	01	02	34	-
Não responderam	15	01	08	306	07
Responderam	04	01	03	28	04
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>03</b>	<b>13</b>	<b>368</b>	<b>11</b>

Fonte: dados de pesquisa, 2012.

### 3.2.2 Técnica de análise de dados

Na análise dos questionários e das entrevistas, foram utilizados recortes semânticos e linguísticos, levando-se em consideração palavras ou frases pontuais, tendo em vista as orientações transmitidas por Bardin (1991).

Dentre as limitações desse método, segundo Lakatos e Marconi (2010), podemos citar a disposição do entrevistado em dar as informações necessárias e o pequeno grau de controle sobre uma situação de coleta de dados.

Na Tabela 3, encontra-se um cronograma das entrevistas realizadas e do envio dos questionários, bem como o perfil de cada participante.

Tabela 3 – Cronograma de procedimentos e perfil dos participantes

<b>DATA/ PERÍODO</b>	<b>PERFIL</b>	<b>PROCEDIMENTOS</b>
09 a 13-7-2012	Membros da CEA	Encaminhamento de <i>e-mails</i>
09 a 13-7-2012	Membros da CONAES	Encaminhamento de <i>e-mails</i>
19-7-2012	Membro da CONAES	Realização de entrevista pessoalmente
01-8-2012	Membro da CONAES	Realização de entrevista pessoalmente
02-8-2012	Membro da CEA	Realização de entrevista pessoalmente
06 a 10-8-2012	Membros da CEA	Encaminhamento de <i>e-mails</i>
06 a 10-8-2012	Membros da CONAES	Encaminhamento de <i>e-mails</i>
06 a 10-8-2012	Coordenadores de cursos	Encaminhamento de <i>e-mails</i>
13 a 17-8-2012	Pró-Reitores de Graduação	Encaminhamento de <i>e-mails</i>
17-8-2012	Membro da CONAES	Realização de entrevista via telefone
26-9-2012	Membro da CONAES	Realização de entrevista via telefone
27 a 31-8-2012	Coordenadores de cursos	Encaminhamento de <i>e-mails</i>
27 a 31-8-2012	Pró-Reitores de Graduação	Encaminhamento de <i>e-mails</i>
17 a 21-9-2012	Pró-Reitores de Graduação	Encaminhamento de <i>e-mails</i>

Fonte: elaborado pela autora, 2012.

O primeiro contato com os entrevistados de todos os grupos foi realizado por *e-mail*, convidando-os a participarem da pesquisa. Nesse *e-mail*, foram enviados uma sinopse da pesquisa e um questionário, sendo possibilitado ao entrevistado escolher entre responder o questionário e devolvê-lo por *e-mail* ou conceder uma entrevista, pessoalmente ou por telefone, ou ainda, através do *Skype*<sup>1</sup>. Nesse mesmo *e-mail*, foi enviado também o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido aos possíveis participantes.

Em relação ao primeiro grupo, foram enviados *e-mails* a 21 membros, pois dois faleceram, e não foi possível obter endereço de outros três. Dos 21, quinze não responderam, e dois o fizeram agradecendo o contato, mas demonstrando a impossibilidade de participar. Assim, quatro membros responderam, sendo um por meio de entrevista pessoal previamente agendada e três através de questionário por escrito.

Em relação ao segundo grupo, foram enviados *e-mails* a dezesseis membros (treze atuais e três da formação anterior). Desses, três responderam agradecendo o contato, mas demonstrando a impossibilidade de participar; outros nove não responderam; e quatro o fizeram, sendo dois por meio de entrevista pessoal previamente agendada e outros dois através de entrevistas realizadas pelo telefone, também previamente agendadas.

<sup>1</sup> *Skype* é um software que possibilita comunicações de voz e vídeo via Internet, permitindo a chamada gratuita entre usuários em qualquer parte do mundo, desde que possuam o *software* instalado no computador.

Em relação ao terceiro grupo, dos coordenadores de cursos de graduação das IFES mineiras, foram enviados 368 *e-mails*. Desses, 34 responderam agradecendo pelo contato, mas demonstrando a impossibilidade de participar; outros 306 não responderam; e 28 o fizeram, sendo quatorze pertencentes ao quadro da UFV, optando pelo questionário. Em relação a esse grupo, observou-se certo desinteresse pelo assunto, e ainda, falta de informação por parte dos entrevistados, alguns por serem coordenadores há pouco tempo no cargo.

Tendo em vista que apenas 8% do grupo de coordenadores de cursos de graduação das IFES mineiras responderam ao questionário, optou-se por utilizar o estudo de caso dos coordenadores de cursos da UFV participantes de alguma edição do ENADE, uma vez que nessa instituição o percentual de resposta foi de 37%, ou seja, quatorze dos 38 coordenadores responderam, constituindo uma amostra mais característica da população.

Em relação ao quarto grupo, dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras, foram enviados onze *e-mails*. Desses, sete não responderam, e quatro responderam, preferindo o questionário.

Optou-se, então, por utilizar o estudo de caso dos Pró-Reitores da IFES mineiras que responderam ao questionário, uma vez que essas são instituições de reconhecida qualidade em educação superior no Brasil, e, juntas, atendem a 51% dos estudantes de graduação matriculados nas IFES mineiras, ou seja, dos cerca de 111.998 estudantes, 57.490 estão matriculados nessas instituições (Relatório de Gestão das IFES, 2011). A qualidade dessas instituições pode ser percebida pelas classificações em *rankings*, conforme descrito a seguir.

A Universidade Federal de Juiz de Fora foi fundada há pouco mais de 50 anos e está entre as 100 melhores universidades da América Latina em três *rankings* internacionais. A instituição também vem se destacando nas classificações nacionais: possui 28 cursos de graduação entre os melhores do país, segundo o Guia do Estudante<sup>2</sup>, e encontra-se entre as 20 melhores universidades do país segundo o Índice Geral de Cursos (IGC) do MEC/INEP. Atualmente, no quadro efetivo, 74% dos docentes possuem doutorado. A quantidade de artigos indexados no Scopus, entre 1998 e 2011, cresceu 1.372%, enquanto a média nacional no período foi de 441% (UFJF, 2012).

Por sua vez, a Universidade Federal de Minas Gerais foi fundada em 1927 e é uma das cinco instituições nacionais listadas entre as 500 mais importantes universidades do mundo, conforme classificação recente conduzida pela Universidade Jiao Ton, de Xangai, China.

---

<sup>2</sup> O Guia do Estudante é uma publicação da Editora Abril e, há 21 anos, avalia os cursos de graduação do país. Dentre outras informações, ele traz detalhes sobre o curso, o mercado de trabalho e a área de atuação (UFV, 2012).

Ficou em 13º lugar em um *ranking* das cem melhores universidades da América Latina feito pela *QS Top Universities*, em que constam 28 universidades do Brasil (PREVIDELLI, 2012). Foi também apontada como a segunda melhor instituição de ensino superior em *ranking* de universidades brasileiras elaborado pela Folha de São Paulo, em 2012 (UFMG, 2012). Além disso, obteve conceito máximo (5) no IGC pelo terceiro ano consecutivo. Em relação ao corpo docente, mais de 90% de seus professores são mestres e doutores (UFMG, 2011).

Já a Universidade Federal de Viçosa originou-se da Escola Superior de Agricultura e Veterinária (ESAV), criada em 1922, pelo então Presidente do Estado de Minas Gerais, Arthur da Silva Bernardes, sendo federalizada em 1969. Foi agraciada no Prêmio Melhores Universidades do Guia do Estudante 2012 como a melhor do país na categoria Meio Ambiente e Ciências Agrárias – Escolas Públicas. Dos 32 cursos de graduação da UFV avaliados pelo Guia, treze ficaram com cinco estrelas (máximo) e 18 com quatro. Apenas um obteve três estrelas (UFV, 2012).

Por fim, a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri foi fundada em 1953 por Juscelino Kubitschek de Oliveira e federalizada em 1960, sendo elevada à condição de Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri em 2005. É constituída de três *campi*, sendo o *Campus I* e o *Campus JK* localizados na cidade de Diamantina (MG), e o *Campus Avançado do Mucuri*, localizado na cidade de Teófilo Otoni (MG). Embora tenha se transformado em universidade recentemente, é uma instituição que, considerando-se apenas a nota do ENADE, está em 9º entre as cem melhores do país, em um *ranking* de instituições privadas e públicas (Revista Exame, 2011). De acordo com dados do IGC, está em 20º lugar no *ranking* das universidades federais brasileiras (UFVJM, 2011).

## 4 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Visando atender ao primeiro objetivo específico desta pesquisa, no presente capítulo, inicia-se a apresentação dos resultados, analisando-se as concepções de avaliação da educação superior no Brasil, realizando-se a caracterização e verificando-se o amparo legal do ENADE.

### 4.1 Concepções

Para Schwartzman (2003, p. 2), “educação e avaliação sempre andaram de mãos dadas”. A educação prima pelo desenvolvimento de sistemas complexos e sistematizados de avaliação, utilizando seus resultados de diferentes formas (SCHWARTZMAN, 2003).

Segundo Durham (1992), a introdução dos processos de avaliação na educação superior não é um fenômeno exclusivamente brasileiro, pois diferentes formas e tipos de avaliação fazem parte da experiência de vários outros países. A avaliação da educação superior ganhou importância em todos os países que, no contexto de reforma dos Estados e com o objetivo de alcançar maior competitividade internacional, empreenderam políticas de transformação desse nível de ensino, transbordando os limites educativos e situando-se nos planos mais amplos da economia e da política (DIAS SOBRINHO, 2003b).

A preocupação com a avaliação deve estar constantemente em pauta na agenda dos gestores das políticas públicas em educação. Deve ainda ser incorporada à rotina institucional não como uma obrigatoriedade, mas como uma forma de se avançar na qualidade da educação.

No entender de Inez (2007):

No campo educacional, tem-se a expectativa de que a **avaliação** possa subsidiar as tomadas de decisão sobre processos de aprendizagem, sobre o papel das instituições, bem como sobre as **políticas públicas**, a partir de **indicadores de desempenho de alunos, de instituições e do próprio sistema educacional** (grifo nosso) (INEZ, 2007, p. 12).

Nessa linha de avaliação global, Schwartzman (2003) reitera que, quando se trata da educação superior, deve-se avaliar as instituições, o desempenho de professores e estudantes, os métodos de ensino e a política de expansão e melhoria da qualidade da educação, assim como o seu impacto; entender os condicionantes sociais dos bons e maus resultados; e identificar os procedimentos que possam melhorar esses resultados.

Conforme Castro (2009), com a universalização do acesso ao ensino fundamental e a expansão das matrículas no ensino médio, ocorreu, no Brasil, a expansão do ensino superior. Com essa ampliação do número de vagas na educação superior, surge a preocupação com a qualidade. Muitas instituições, principalmente privadas, têm criado cursos para atender a essa demanda, cujo público são estudantes que não conseguem vagas em uma universidade pública. Essa democratização do acesso ao ensino superior, juntamente com a sua diversificação, permitiu que estudantes de várias camadas sociais, e muitas vezes com um déficit na educação básica, tivessem acesso ao ensino superior (CARVALHO, 2011).

Esse processo de expansão ocorreu com a liberalização do mercado e sem nenhuma (ou com muito pouca) regulação. Não houve uma preocupação em relação à qualidade dos cursos que se estavam criando. Em muitos casos, ocorre que esses cursos não atendem a um padrão de qualidade. Mas como aferir qualidade na educação? Segundo Cury (2001):

O conceito de **qualidade** é bastante complexo e comporta até mesmo uma grande polissemia. Mas, de modo direto e um tanto rude, pode-se dizer que ele aponta para uma realidade que “é ou está melhor do que” uma outra semelhante e para **uma realidade que se efetiva como sendo ou estando melhor do que uma outra** (grifo nosso) (CURY, 2001, p. 126).

Na visão de Dicker (1996) *apud* Real (2007):

A **avaliação educacional**, no contexto contemporâneo, passa a se constituir em um **pressuposto de qualidade**, na medida em que é capaz de mensurá-la, implicando interferência no cotidiano institucional por meio de competição a partir da divulgação de seus resultados (grifo nosso) (REAL, 2007, p. 83).

Nesse sentido, pode-se afirmar que a avaliação no contexto brasileiro surgiu como um mecanismo balizador da qualidade das instituições de ensino superior, com o objetivo de cumprir uma função educativa de permitir a expansão e o acesso ao ensino superior, sem a queda da qualidade (FORGRAD, 2004).

O poder público vem demonstrando sua intenção de aferir se esses novos cursos foram criados dentro de um padrão de qualidade. Essa aferição tem sido realizada com a criação de novos instrumentos, dentre eles o ENADE.

Para Nevo *apud* Ristoff (2002), existem várias questões que devem ser levantadas para que se possam estabelecer as dimensões da avaliação, quais sejam:

Como a avaliação é definida? Quais são as funções da avaliação? Quais são os objetos da avaliação? Que tipo de informação sobre o objeto deve ser reunida? Que critérios devem ser utilizados para julgar o mérito e o valor de um objeto avaliado? A quem deve servir a avaliação? O que entendemos por processo de avaliação? Que métodos de investigação devem ser utilizados na avaliação? Quem deve fazer a

avaliação? Através de que critérios deve uma avaliação ser julgada? (RISTOFF, 2002, p. 21).

A avaliação deve ser considerada como um processo necessário da administração, condição necessária para a melhoria do ensino, da pesquisa e da extensão, sendo um instrumento importante para orientar quais políticas públicas deverão ser implementadas, dentro de um leque de possibilidades (GOLDEMBERG, 1992). Políticas públicas que são entendidas como intervenções destinadas a cumprir determinados objetivos e com uma atuação ampla sobre a sociedade.

No entender de Marinho e Façanha (1999) *apud* Paiva et al. (2012) a avaliação das IES, embora seja um assunto complexo, serve de instrumento de gestão, de desenvolvimento e de tomada de decisão, além de servir como base para questões de financiamento junto aos órgãos de fomento à pesquisa no país.

A avaliação enquanto componente educacional deve acontecer de modo contínuo, como forma de se avançar na melhoria da qualidade da educação no Brasil, respeitando-se a diversidade e a identidade de cada instituição.

Nessa linha, afirma Schleicher (2008) em entrevista à Revista Veja: “Não dá para pensar em melhorar algo que não foi sequer dimensionado”. Mas resta a pergunta: como avaliar a qualidade na educação superior no Brasil?

O entrevistado A3 ressalta que o conceito de qualidade é relativo ao afirmar que:

**Qualidade em educação é subjetivo**, é um conceito subjetivo. Sempre vai ser um conceito subjetivo. Por exemplo, qualidade em educação superior para um empresário é aquela instituição, aquele curso, que forme alguém para o mercado de trabalho; para um movimento social, é alguém que está preocupado com questões críticas, ambientais... Então, é muito relativo (grifo nosso).

Dessa forma, observa-se que medir qualidade em educação é algo abstrato, embora seja possível criar indicadores que possam atestar a qualidade dependendo dos objetivos que se espera alcançar.

Na visão de Paiva (2010):

**Incontáveis aspectos e indicadores** podem ser elencados na busca pela **qualidade** da educação. A seleção de um aspecto específico que traduza, de forma ampla e genérica, a qualidade de um curso de graduação ou IES, é atividade altamente desafiadora. **A avaliação isolada** da infraestrutura física, do projeto político pedagógico, do plano de desenvolvimento institucional, do corpo docente, técnico-administrativo ou discente, dentre outros, **pode desvirtuar o resultado final de qualquer avaliação de qualidade educacional** (grifo nosso) (PAIVA, 2010, p. 160-161).

Dias Sobrinho (2004, p. 706) transcende essa visão. Segundo esse autor, “a avaliação da educação superior ultrapassa amplamente os âmbitos mais restritos do objeto a que se dirige. Seus efeitos atingem não só o sistema de Educação Superior como também têm impactos sobre toda a sociedade”.

Para Goldemberg (1992), a avaliação deve ser baseada em pontos objetivos para que os dirigentes das instituições possam superar a visão pessoal e corporativista e possam exercer suas funções com eficiência. Ainda segundo Goldemberg (1992, p. 102), "indicadores gerais de desempenho constituem um elemento essencial para promover a transparência que se exige de uma gestão democrática", devendo essas informações serem divulgadas e, principalmente, utilizadas.

Para Gadotti (s.d.), o caráter público da avaliação é essencial para uma avaliação democrática, ou seja, o acesso generalizado aos resultados do processo de avaliação retira dela qualquer caráter de instrumento de controle. Ainda segundo o autor, a ampla divulgação dos resultados da avaliação institucional é fundamental para que se possa prestar contas à sociedade dos recursos utilizados.

Segundo Polidori (2011):

Num conceito objetivo de qualidade, admite-se que **determinadas características do ensino superior** podem ser quantificadas e que é possível efetuar uma avaliação comum a diversos cursos ou instituições, do que resultará a sua classificação em termos de qualidade. Isto exprime-se, muitas vezes, sob a forma de **indicadores** de performance, aplicados quer a *inputs* quer a *outputs*, como, por exemplo, classificações de acesso, número de candidatos por vaga, relação aluno/docente, percentagem de doutorados, taxas de reprovação e abandono, empregabilidade dos diplomados entre outros o que permite aos orgulhosos patronos do sistema proclamar que fazem **medições objetivas da qualidade** das instituições, ou que a instituição A é melhor do que a instituição B (grifo nosso) (POLIDORI, 2011, p. 569).

Dessa forma, reafirma-se que, dependendo da visão de quem avalia, é possível implementar indicadores que possam atestar a qualidade da educação, pois não é possível realizar a regulação e a supervisão do sistema sem indicadores quantitativos. No entanto, a avaliação da qualidade também precisa ser realizada para que o ciclo avaliativo seja completo.

Nesse sentido, o entrevistado A3 argumenta que:

A **avaliação** ela... Ela... Precisa ter uma fase **quantitativa**, pra indicar, pra apontar, mas a avaliação mais completa, ela precisa do momento **qualitativo**, reflexivo, né? Assim como eu acho que toda avaliação tem uma dimensão formativa... emancipatória... Como tem uma dimensão regulatória, fiscalizadora. Toda avaliação, para mim, tem um pouco disso. É muito difícil tu construir um sistema de avaliação que só tenha uma dimensão ou outra (grifo nosso).

O que não se pode, porém, é negar a arbitrariedade da escolha desses indicadores ou o fato de não se conseguir provar uma relação direta entre os valores desses indicadores e a qualidade do processo educativo.

Continuando sua linha de raciocínio, Polidori (2011) afirma ainda que:

Considerando um conceito relativista de **qualidade**, é avaliada de acordo com a missão declarada do curso ou da instituição, é a conhecida metodologia da adequação aos objetivos - *fitness to purpose* - (El-Kawhas, E., 1993; David Dill, 1996). Aqui parte-se da idéia de que pode haver instituições com missões diferentes, com níveis diversos de financiamento, com uma seleção de alunos diferente, pelo que a aplicação de uma **metodologia objetiva é injusta pela sua falta de sensibilidade relativamente às diferenças de objetivos, tradições e posição social entre as instituições de ensino superior** (grifo nosso) (POLIDORI, 2011, p. 569).

Para Dias Sobrinho (2003a, p. 113) “toda avaliação opera com valores, nenhuma é desinteressada e livre das referências valorativas dos distintos grupos sociais”. Dessa forma, baseando-se nos diagnósticos da avaliação realizada pelo ENADE, o Estado estaria apto a elaborar políticas públicas, visando a melhoria dos currículos dos cursos avaliados, bem como disseminar a metodologia utilizada pelos cursos com os melhores conceitos.

Nesse sentido, Ristoff (2000) também afirma que avaliar é atribuir valores, e, não sendo a avaliação neutra, ela apresenta dimensões políticas, culturais, técnico-científicas, didático-pedagógicas e econômico-sociais. Assim, ao avaliarmos, estamos ressaltando valores já existentes ou elaborando novos valores.

Observa-se que existem diferentes concepções de avaliação, e cada conceito expressa uma visão de mundo e de sociedade. No entender de Dias Sobrinho (2003b, p. 136), “a avaliação é multidimensional, pela complexidade de forma e conteúdos, e multifuncional, pela pluralidade de funções e fins que lhe são atribuídos historicamente”. O fato é que a avaliação é essencial a qualquer atividade humana e, principalmente, na área educacional.

Quando se fala em avaliação e reforma na educação superior efetuadas pelo Estado, não se pode deixar de pensar nos aspectos políticos e econômicos envolvidos, uma vez que a cada novo governo tem-se uma educação de acordo com a sua orientação política. Dias Sobrinho (2003b, p. 93) afirma que “a avaliação é fundamentalmente política porque pertence ao interesse social e produz efeitos públicos de grande importância para as sociedades”.

Segundo Dias Sobrinho (2003a), toda avaliação corresponde e adapta-se a uma determinada concepção de educação que, por consequência, está integrada a uma ideia de sociedade. Desse modo, a avaliação tem se tornado um fenômeno ético-político, que, ainda segundo esse autor, possui uma tradição de regulação, seleção e hierarquização, que muitas vezes chegam a definir a própria avaliação (DIAS SOBRINHO, 2003b).

Nesse sentido, escreve Inez (2007, p. 20): “tratando-se, especificamente da avaliação da Educação Superior, esse campo se constitui em um movimento de concepções e práticas sustentado em bases que se situam, ora em uma perspectiva de regulação, ora em uma perspectiva formativa”.

A avaliação formativa, segundo Dias Sobrinho (2003b), é aquela que tem como objetivo melhorar e desenvolver o objeto em foco, durante o desenvolvimento dos seus processos; de acordo com Souza (2006), essa visa ao aprimoramento do processo pedagógico. Já a avaliação com perspectiva de regulação ou somativa é aquela praticada com a função de prestação de contas ou *accountability* (DIAS SOBRINHO, 2003b); para Souza (2006), a avaliação somativa tem por objetivo selecionar ou qualificar, utilizando-se de medidas quantitativas para verificar a aprendizagem ou competências.

Nesse sentido, o SINAES propõe uma nova abordagem de avaliação que articula duas dimensões: a avaliação educativa, de natureza formativa, visando à melhoria da qualidade da educação superior, sem desrespeitar a diversidade institucional; e a regulação, que envolve supervisão, fiscalização, credenciamento e reconhecimento das instituições de ensino superior, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos, que são funções do Estado. Essas dimensões consideram a avaliação como uma atividade essencial para o aperfeiçoamento acadêmico, melhoria da gestão universitária e prestação de contas para a sociedade (DIAS SOBRINHO, 2003b).

Porém, no entender de Ristoff e Giolo (2006, p. 203-204), “[...] avaliar não é regular. A avaliação fornece o referencial básico para a regulação, mas não se confunde com ela”.

Bertolin (2004) entende que a avaliação das universidades pode ser realizada de forma controladora ou emancipatória, conforme a Tabela 4:

Tabela 4 – Avaliando as universidades de forma controladora ou emancipatória

	<b>Controladora</b>	<b>Emancipatória</b>
<b>Pra quê?</b>	Governo controlar Definir financiamento	Tomada de decisão coletiva Gerar auto-conhecimento
<b>Quer saber?</b>	Eficiência da instituição para indústria /mercado	Cumprimento da missão Contribuição social
<b>Como?</b>	Provas de aprendizagem Avaliando o produto final	Participação da comunidade Avaliando o processo
<b>Qual o uso?</b>	Gera classificação Cobrança e punição	Escolher rumos Parte processo pedagógico

Fonte: Adaptado de Bertolin (2004).

Observa-se que, quando a avaliação é realizada de forma controladora, o uso dessa avaliação é feito no sentido de classificar e punir, o que de certa forma vem acontecendo ao ENADE, ao se publicar os resultados na forma de *ranking*. Já a avaliação emancipatória destaca-se por apresentar funções principalmente formativas.

Para Brito (2008), a avaliação, quando concebida como um processo dinâmico, pode ser usada como ponto de referência para que as IES tomem consciência não apenas de seus pontos fracos, mas também de suas potencialidades. Disseminando esse conhecimento, para a sociedade, é possível alcançar as metas programadas, organizando a instituição de forma que venha a diplomar profissionais comprometidos com uma sociedade em constante mudança. Corroborar essa ideia Dias Sobrinho (2003b, p. 116) quando afirma que a avaliação “indiscutivelmente produz efeitos”.

O processo de avaliação acontece diariamente nas instituições de ensino. Porém, quando se implementa uma política pública em educação, esta normalmente tem o objetivo de prestação de contas, pois os resultados serão divulgados amplamente para a sociedade. Afonso (2002) esclarece a relação entre avaliação e responsabilização:

(...) se a prestação de contas pelos resultados obtidos pressupõe a avaliação, esta última não implica necessariamente a prestação de contas. Há, todavia, uma relação entre **avaliação e responsabilização** que faz com que a primeira se desenvolva e adquira maior visibilidade em época em que os movimentos de reforma exigem uma maior participação e controle sobre a implementação das políticas para a educação (grifo nosso) (AFONSO, 2002, p. 44).

Verifica-se que a avaliação está sempre atrelada a alguma forma de prestação de contas à sociedade.

Sobre a origem da avaliação na educação superior, Carvalho (2011) afirma que:

A preocupação com o tema no Brasil teve origem, na década de 80, no interior do meio acadêmico público, que desde então vem participando ativamente dessa discussão. Fruto de intenso debate, a implantação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), em 1993, o primeiro com abrangência nacional, envolveu a comunidade acadêmica em uma proposta de avaliação de forma global, contínua – previa a autoavaliação como etapa inicial do processo, que em seguida se estenderia a todas as dimensões da instituição, completando-se com a avaliação externa – de adesão voluntária, tendo como princípio a ausência de recompensa ou punição, desvinculada do financiamento (CARVALHO, 2011, p. 123).

Surge então, segundo Catani et al. (2001) *apud* Barreyro (2004), o Estado avaliador, que troca um modelo de avaliação de processos por um modelo de avaliação de resultados e produtos, centrados nos procedimentos de controle.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o processo avaliativo foi revisto e ampliado, estando o foco restrito a três eixos: a avaliação individual das instituições, a análise das condições de oferta dos cursos e o Exame Nacional de Cursos (ENC) (CARVALHO, 2011). Substitui-se, dessa forma, uma concepção de avaliação formativa e emancipatória das instituições (PAIUB) por uma classificatória/regulatória do sistema de ensino por intermédio da avaliação de curso (TAVARES et al., 2011).

No governo de Luís Inácio Lula da Silva (2002-2010), a avaliação foi considerada como um dos elementos relevantes tanto para garantir a qualidade do sistema quanto para promover a autonomia universitária (BARREYRO, 2004).

Nesse sentido, observa Trindade (2005):

Na atual situação brasileira o problema da construção da qualidade acadêmica é colocado para as IES públicas e privadas da seguinte maneira: se a crise atual do ensino superior caracterizou-se, num determinado momento, como uma crise de expansão, hoje ela é acima de tudo uma crise de qualidade. Por isso, uma das prioridades do MEC é implantar uma verdadeira e sólida **cultura avaliativa** que traga como consequência a **melhoria dos padrões do ensino superior** (grifo nosso) (TRINDADE, 2005, p. 9-10).

Essa posição é corroborada por Inez (2007) ao afirmar que:

A **avaliação** foi se consolidando no século XX vinculada à concepção de **medida, seleção, quantificação** e, conseqüentemente, impulsionou o desenvolvimento de uma tecnologia específica para construção de instrumentos que garantissem a produção de resultados esperados (grifo nosso) (INEZ, 2007, p. 15).

Ribeiro (2011) destaca que o consenso em torno da avaliação foi produto de dois fatores. Por um lado, a capacidade de demonstração da utilidade de seus resultados, seja para conhecer a realidade do sistema de ensino superior, prestar contas à sociedade ou ainda para subsidiar decisões políticas e administrativas nesse campo. E, por outro lado, pressionado pela reforma do Estado, a escassez de recursos para financiamento dos altos custos gerados pelos sistemas de ensino superior exige, cada vez mais, como contrapartida, a qualidade dos cursos e a eficiência das universidades.

No Brasil, a política de avaliação da educação superior, baseia-se no tripé avaliação/regulação/supervisão, envolvendo momentos e ações distintas, porém ligados intrinsecamente, buscando contribuir para a qualidade do ensino oferecido à sociedade (INEP, 2011d). O que pode ser constatado na fala do entrevistado C2, ao afirmar que “o ENADE pode ser considerado um instrumento de regulação, supervisão e avaliação da educação superior”.

Nessa mesma linha de pensamento, o entrevistado C2 também afirma que o ENADE:

[...] assumiu naturalmente um papel... aí que eu acho que é justamente a questão principal... Ele tem um papel que foi pensado como o de avaliação, só que ele é utilizado para regulação do sistema. Aí que está, na minha opinião, o principal erro, o principal problema. **Ele é o mesmo instrumento que avalia e regula.** Então, ele... Ele em vez de ser visto como uma meta, como um instrumento para você poder pensar a universidade, pensar o que está sendo errado e tal, ele é temido, como uma questão principalmente nas universidades privadas, he... Ele é colocado como um instrumento de regulação, que muitas vezes é temido e, muitas vezes, buscam-se maneiras aí de burlar, de **burlar o sistema**, de organizar a coisa a partir da sua própria concepção, é aí que eu acho que está o foco do problema do ENADE atualmente (grifo nosso).

Constata-se que, na visão do entrevistado C2, um dos grandes problemas do ENADE encontra-se no fato de ser um instrumento utilizado para fins diferentes: avaliação, regulação e supervisão. Desse modo, concentra-se um grande poder em apenas um dos instrumentos. O que pode levar as instituições que se sintam prejudicadas a procurar maneiras de contornar o sistema.

Atualmente, no Brasil, o processo de avaliação da educação superior está previsto no SINAES (Lei 10.861, de 14 de abril de 2004), contendo os seguintes componentes: as avaliações das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes (ENADE).

A avaliação das instituições tem por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, sendo dividida em avaliação interna e externa, e resultando na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com cinco níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. A

avaliação externa é realizada pelo INEP e tem caráter regulador/verificador, sendo aplicada somente se a instituição ficar com o Índice Geral de Cursos (IGC) inferior a 3 ou se obtiver índice superior a 3 e, discordando do resultado, impetrar recurso. Nesses casos, o INEP envia avaliadores “*ad hoc*” à instituição para realizar uma avaliação “*in loco*”. Quanto à avaliação interna, essa é conduzida pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), que tem como atribuição a coordenação dos processos internos de avaliação da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP (Lei 10.861, de 14 de abril de 2004).

A avaliação dos cursos tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica, resultando na atribuição de conceitos, ordenados em uma escala com cinco níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. Para que um curso seja reconhecido, é necessário que seja avaliado pelo INEP e obtenha conceito igual ou superior a 3. Após esse reconhecimento e a cada três anos (ciclo avaliativo do SINAES), é calculado o CPC para cada curso. As médias ponderadas dos CPCs geram o IGC que se traduz no conceito final da instituição (Lei 10.861, de 14 de abril de 2004).

A avaliação de desempenho dos estudantes será realizada mediante aplicação do ENADE. Essa avaliação é expressa por meio de conceitos, ordenados também em uma escala com cinco níveis, tomando por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento (Lei 10.861, de 14 de abril de 2004).

As atuais instâncias de avaliação da educação superior, no Brasil, encontram-se listadas na Tabela 5.

Tabela 5 – Instâncias de avaliação da Educação Superior no Brasil

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ATRIBUIÇÃO</b>
MEC – Ministério da Educação	Responsável pela educação, no Brasil, em todos os níveis e modalidades, buscando promover um ensino de qualidade.
CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior	Órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira	Autarquia federal vinculada ao MEC, cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro, com o objetivo de subsidiar a formulação e a implementação de políticas públicas para a área educacional, a partir de parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis a gestores, pesquisadores, educadores e público em geral.
CTAA – Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação	Órgão colegiado de acompanhamento dos processos periódicos de avaliação institucional externa e de avaliação dos cursos de graduação do SINAES.

SERES – Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior	Unidade do MEC responsável pela regulação e supervisão de instituições públicas e privadas de ensino superior e cursos superiores de graduação, buscando induzir a elevação da qualidade do ensino por meio do estabelecimento de diretrizes para a expansão dos cursos e instituições, da conformidade às diretrizes curriculares nacionais e dos parâmetros de qualidade de cursos e instituições.
CNE – Conselho Nacional de Educação	Órgão responsável por formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade de ensino, assegurar o cumprimento da legislação educacional e assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação brasileira.

Fonte: elaborado pela autora, com base em Griboski, 2011.

Existem, ainda, outras instâncias que colaboram com as citadas acima, como é o caso do Conselho Nacional de Saúde (CNS), que auxilia na avaliação dos cursos de sua área, dos conselhos de classe, como Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), dentre outros (GRIBOSKI, 2011).

É possível perceber, na Figura 8, as atuais instâncias de avaliação da educação superior no Brasil.

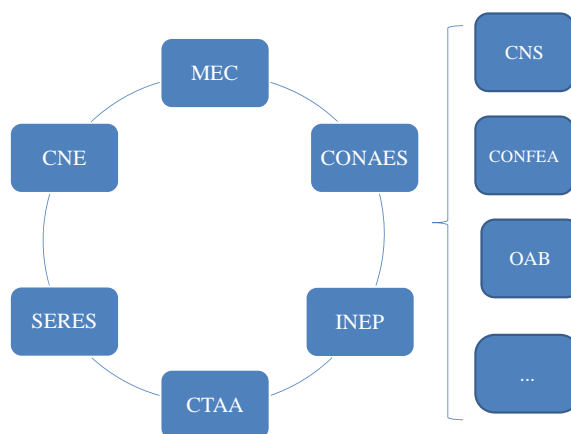


Figura 8 – Atuais instâncias de avaliação da educação superior brasileira  
Fonte: Adaptado de Griboski, 2011.

É necessário o funcionamento harmônico dessas instâncias para que o processo de avaliação da educação superior ocorra de forma satisfatória.

Na atual política, segundo o INEP (2009), o ENADE é um dos componentes de avaliação da educação superior, tendo por finalidade identificar as condições de oferta de ensino superior aos estudantes brasileiros, acompanhando a atuação docente, as instalações físicas e a organização pedagógica da instituição, para identificar se o conteúdo programático ministrado está condizente com as diretrizes curriculares nacionais, bem como identificar de

que forma são abordados os referidos conteúdos e como se efetiva a vinculação dos cursos de graduação com a demanda social (INEP, 2009).

Percebe-se que a avaliação da educação superior é um tema de destaque nas políticas públicas em educação, não havendo um consenso na literatura sobre um conceito único para este tema.

Após a análise da conjuntura da avaliação da educação superior no Brasil, na próxima seção, será apresentada a caracterização do ENADE.

## **4.2 Caracterização do ENADE**

Com a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), em 1993, seguida pela criação do Exame Nacional de Cursos (ENC), o “Provão”, criado em 1996, e depois pela criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído em 2004, é possível perceber o interesse do poder público em desenvolver uma política pública na área de avaliação da educação superior.

O ENADE tem como objetivo principal avaliar o desempenho dos estudantes com relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação, o desenvolvimento de competências e habilidades necessárias ao aprofundamento da formação geral e profissional e o nível de atualização dos estudantes com relação à realidade brasileira e mundial. Integra o SINAES, juntamente com a avaliação institucional e a avaliação dos cursos de graduação (INEP, 2012a).

Segundo Limana e Brito (2005) e Brito (2008) *apud* Dias Sobrinho (2010), o ENADE acompanha a trajetória do estudante, permitindo avaliar as mudanças verificáveis entre o potencial de aprendizagem observado no ingresso e as habilidades acadêmicas para o domínio da área, em termos de conhecimentos e atitudes, bem como as habilidades e competências profissionais, ou seja, os conhecimentos básicos e a capacidade de utilizá-los em distintas situações, a serem demonstrados no último ano do curso.

O Exame é desenvolvido com o apoio técnico das Comissões Assessoras de Avaliação de Áreas. Essas comissões são formadas por professores indicados pelo INEP (INEP, 2011d). As áreas avaliadas a cada ano são indicadas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) ao MEC (INEP, 2012a).

Em síntese, pode-se descrever o ENADE como um exame construído por especialistas de diferentes áreas do conhecimento, baseando-se não no perfil do estudante, mas no perfil do curso. Sua construção fundamenta-se na trajetória do estudante, de maneira a aferir sua

aprendizagem durante o curso e não apenas medir o seu desempenho no momento da conclusão. Os perfis que servem de base para a elaboração das provas envolvem competências e saberes, que são acrescentados aos conteúdos aos quais os estudantes devem ser expostos durante a sua trajetória acadêmica. Assim, o ENADE abrange conteúdos de todo o espectro das diretrizes nacionais e não apenas conteúdos profissionalizantes (RISTOFF; LIMANA, s.d.).

A CONAES foi criada para coordenar e supervisionar o SINAES, assegurando o adequado funcionamento da avaliação, sendo vinculada ao MEC e composta por treze membros, dentre os quais cinco especialistas em avaliação ou gestão universitária, três oriundos de organizações representantes de universidades (corpo docente, discente e técnico administrativo) e cinco representantes de diversos órgãos do próprio MEC. É atribuição da CONAES propor e avaliar dinâmicas, procedimentos e mecanismos avaliativos dos cursos e do desempenho dos estudantes; estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação; formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nos relatórios recebidos; e estabelecer critérios avaliativos, dentre outros (UFU, 2011).

O ENADE é realizado anualmente, sendo aplicado ao mesmo curso a cada três anos. Os cursos foram distribuídos por área de conhecimento, conforme artigo 33-E da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2011:

Artigo 33-E O ENADE será realizado todos os anos, aplicando-se trienalmente a cada curso, de modo a abranger, com a maior amplitude possível, as formações objeto das Diretrizes Curriculares Nacionais, da legislação de regulamentação do exercício profissional e do Catálogo de Cursos Superiores de Tecnologia.

§ 1º O calendário para as áreas observará as seguintes referências:

- a) Ano I- saúde, ciências agrárias e áreas afins;
- b) Ano II- ciências exatas, licenciaturas e áreas afins;
- c) Ano III- ciências sociais aplicadas, ciências humanas e áreas afins.

§ 2º O calendário para os eixos tecnológicos observará as seguintes referências:

- a) Ano I- Ambiente e Saúde, Produção Alimentícia, Recursos Naturais, Militar e Segurança;
- b) Ano II- Controle e Processos Industriais, Informação e Comunicação, Infra-estrutura, Produção Industrial;
- c) Ano III- Gestão e Negócios, Apoio Escolar, Hospitalidade e Lazer, Produção Cultural e Design.

§ 3º A relação de cursos que compõem o calendário anual de provas do ENADE, com base nas áreas constantes do § 1º poderá ser complementada ou alterada, nos termos do artigo 6º, V, da Lei nº 10.861, de 2004, por decisão da CONAES, ouvido o INEP, mediante ato homologado pelo Ministro da Educação, considerando como critérios, entre outros, a abrangência da oferta e a quantidade de alunos matriculados. (Artigo 33-E da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2011).

O exame é constituído por quarenta questões, distribuídas entre formação geral, comum a todos os cursos de todas as áreas, composta de dez questões, e formação específica, composta de 30 questões (UFU, 2011).

Tabela 6 - Instrumentos, características e componentes do ENADE

ENADE		
Características/componentes	Objetivos	Documentos de informação do sistema
Prova; Questionário socioeconômico; Questionário de impressões sobre a prova; Questionário do coordenador de curso. A prova é aplicada a cada ano somente a estudantes concluintes (a partir de 2011) de diferentes grupos de áreas, sendo censitária (a partir de 2009).	Avaliar o desempenho dos estudantes com relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares das áreas, bem como as competências e as habilidades necessárias à formação profissional e geral.	Censo da educação superior (INEP); Cadastro de IES e cursos; Lista de matrícula de concluintes fornecidas pelas IES; Endereço de estudantes (substituído pelo acesso eletrônico).

Fonte: adaptado de Bittar e Morosini (2009) *apud* INEP (2011d).

O questionário socioeconômico aplicado aos estudantes visa elaborar o perfil desses estudantes; conhecer a opinião desses sobre o curso, no que se refere ao ambiente acadêmico em que realizam sua formação; e aferir dados pedagógicos e estruturais dos cursos, como recursos e instalações disponíveis, estrutura curricular e desempenho docente. Até 2009, a resposta a esse questionário era voluntária, sendo enviado aos estudantes pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. A partir de então, considerando a importância desse instrumento para o desenvolvimento da avaliação do ensino superior, o questionário passa a ser obrigatório, devendo ser preenchido eletronicamente, com acesso pelo *site* do INEP (UFU, 2011).

O questionário de impressões sobre a prova é aplicado durante a realização do Exame, fazendo parte do caderno de provas. Este questionário visa conhecer a opinião dos estudantes sobre o ENADE, buscando colher informações para o aperfeiçoamento da prova, no que tange a clareza e objetividade dos enunciados, adequação das informações fornecidas para resolução das questões, adaptação do tempo para a realização da prova e nível de dificuldade e extensão do teste (UFU, 2011).

O questionário aplicado aos coordenadores de cursos de graduação objetiva reunir informações para a confecção do perfil do curso avaliado, contendo informações sobre o projeto pedagógico e as condições gerais de ensino do curso, sendo de participação voluntária (UFU, 2011).

É obrigação da instituição realizar a inscrição dos estudantes habilitados ao Exame. A divulgação das notas individuais é sigilosa, sendo enviadas apenas aos estudantes.

O conceito do ENADE é calculado para cada curso, tendo como unidade de observação a IES, o município da sede do curso e a área de avaliação, resultando da média ponderada da nota padronizada dos concluintes na formação geral e no componente específico. A parte referente à formação geral contribui com 25% da nota final, enquanto a referente ao componente específico contribui com 75%. O conceito é apresentado em cinco categorias (1 a 5), sendo 1 o resultado mais baixo e 5 o melhor resultado possível, na área (INEP, 2012a). Os conceitos 4 e 5 apontam os níveis fortes; o conceito 3 representa o mínimo aceitável no processo de autorização, reconhecimento e renovação dos cursos e credenciamento e recredenciamento das instituições; enquanto os conceitos 1 e 2 representam classificação fraca. A partir de 2009, as IES que atingem notas 3, 4 ou 5 ficam dispensadas das visitas *in loco*, a menos que solicitem (UFU, 2011). O curso fica sem conceito do ENADE (SC) quando não reúne condições que possam estabelecer o cálculo, por exemplo, quando menos de dois estudantes concluintes selecionados participam da prova (INEP, 2012a).

Os resultados e relatórios obtidos através do ENADE são: Boletim de Desempenho do Estudante, Relatório do Curso, Relatório da Área, Relatório da Instituição e Resumo Técnico, disponíveis no *site* do INEP (INEP, 2012a). Esses resultados, juntamente com os das outras avaliações da instituição, fornecerão ao MEC material para mensuração da qualidade dos cursos de graduação do país e indicação de diretrizes corretivas, quando necessário.

Ressalta-se que a nota do ENADE não é a mesma do curso, representando apenas parte do conjunto de dimensões da avaliação do curso (RISTOFF; LIMANA, S.D).

Segundo o INEP (2009), são atribuídos conceitos, em uma escala de um a cinco, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas, através dos instrumentos de avaliação (as avaliações interna, externa e das condições de ensino, o ENADE, o Censo e o cadastro das IES instituído pela Portaria MEC nº 1.885, de 27 de junho de 2002).

A avaliação sistêmica permite a efetivação de uma instituição educativa, auxiliando a formação do cidadão e propiciando o avanço do conhecimento. Esse tipo de avaliação promove o questionamento e a problematização da realidade.

Em sua concepção original, o ENADE não possuía caráter punitivo ou de premiação, mas sim de apreciação e verificação, sendo um dos instrumentos do SINAES para avaliar a educação superior no Brasil. Ele não vinculava o resultado do Exame à qualidade dos cursos avaliados, não devendo ser analisado separadamente do contexto geral de avaliação.

Da aplicação da mesma prova ao grupo de estudantes ingressantes e ao grupo de estudantes concluintes, pressupunha-se que seria possível aferir o desenvolvimento do estudante ao longo do curso, não tendo a intenção de avaliar o estudante e sim o processo de ensino-aprendizagem ao qual esse se submeteu.

No texto original de apresentação da lei do SINAES, critica-se o conceito de *ranking* que era dado ao “Provão”. Porém, começa-se a aceitar essa ideia para o ENADE quando se propõe o lançamento dos conceitos de 1 a 5 dados aos estudantes e aos cursos.

O ENADE foi incorporando, além da nota, outros indicadores que contribuíram para essa concepção de *rankings*, como o Indicador de Diferença de Desempenho Observado e Esperado em 2006 (IDD), o Conceito Preliminar de Curso em 2008 (CPC) e o Índice Geral de Curso em 2008 (IGC), correspondendo à média dos conceitos da IES em graduação e pós-graduação (DIAS SOBRINHO, 2010). Esses índices auxiliam o processo geral de avaliação realizado pelo SINAES.

Na concepção de Tavares et al. (2011), todo esse processo fez com que o ENADE se tornasse mais valorizado que o processo de avaliação como um todo.

Nas próximas seções serão caracterizados o IDD, o CPC e o IGC.

#### **4.2.1 O Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD)**

O IDD tem como objetivo levar às instituições de ensino superior informações comparativas dos desempenhos de seus estudantes concluintes em relação aos resultados médios obtidos pelos concluintes das outras instituições que possuem ingressantes de perfil semelhante. Dessa forma, o IDD, como o próprio nome sugere, é resultante da diferença entre o desempenho médio obtido no ENADE pelos estudantes concluintes de um curso e o desempenho médio esperado para esses mesmos estudantes, dadas as informações existentes sobre o perfil dos ingressantes desse curso (INEP, 2012d).

Os fatores que determinam o desempenho médio dos estudantes concluintes de um determinado curso podem ser separados, por hipótese, em três fatores: o primeiro, determinado pelas características de ingresso desses estudantes concluintes em termos de aprendizagem; outro, determinado pela qualidade da formação oferecida pelo curso; e, por fim, um termo de erro que capta os outros elementos que afetam o desempenho dos estudantes (INEP, 2012d).

De acordo com essa ideia, o IDD pretende demonstrar que a diferença entre os desempenhos no ENADE de estudantes egressos de dois cursos de graduação de duas

instituições distintas não depende somente das variações de qualidade entre esses cursos. As distinções em relação ao perfil dos estudantes de ambos os cursos ao ingressarem no ensino superior também influenciam as diferenças nos resultados.

Isso pode ser confirmado na afirmação do entrevistado A3:

O contexto do aluno é determinante. Se tu analisar um conjunto de aspectos, como por exemplo, a educação he... a educação básica. Outro aspecto, o contexto familiar, quando que... Em que mundo ele viveu, que ambiente ele viveu de acesso à leitura, acesso à informática, à viagem ao exterior, e no próprio... Durante o próprio curso, alguns alunos trabalham e não tem tempo para estudar; outros alunos têm, além de todo o tempo para estudar, eles ainda têm acesso a projetos de pesquisa, extensão... E tudo isso o ENADE não consegue diferenciar enquanto isso está no resultado do ENADE. Então, na minha opinião, he... é inadequado usar o ENADE, simplesmente o resultado do ENADE, do desempenho dos alunos, para avaliar a qualidade do curso, da instituição.

No entender de Fernandes et al. (2009), o IDD utiliza as notas dos concluintes e dos ingressantes e não permite estabelecer critérios de qualidade, o que seria de fundamental importância para o regulador, que necessita decidir quais cursos atendem às condições de funcionamento. Como o ENADE não possui uma escala predeterminada, é quase impossível estabelecer critérios de qualidade nas medidas dele derivadas; medidas essas que servem apenas para comparar os cursos entre si. O IDD é o resíduo de uma regressão, entre cursos, da nota média dos concluintes sobre a nota média dos ingressantes e sobre algumas variáveis de controle.

#### **4.2.2 O Conceito Preliminar de Curso (CPC)**

O CPC pretende ser um indicador da contribuição do curso para a formação dos estudantes, com a finalidade de orientar e racionalizar as avaliações *in loco* (FERNANDES et al., 2009).

O objetivo do CPC é agrupar diferentes medidas da qualidade do curso, entendidas como medidas imperfeitas da contribuição desse para a formação dos estudantes, em uma única medida com menor erro (INEP, 2012d).

As medidas utilizadas são: o Conceito ENADE (que mede o desempenho dos concluintes), o desempenho dos ingressantes no ENADE (substituído pelo ENEM), o Conceito IDD e as variáveis de insumo. O dado das variáveis de insumo – que considera corpo docente, infraestrutura e projeto pedagógico – é formado por informações do Censo da Educação Superior e respostas ao questionário socioeconômico do ENADE. A forma de cálculo do CPC tem implicações sobre a representatividade do IGC. Para um curso ter CPC, é

necessário que ter participado do ENADE com estudantes ingressantes e concluintes. Portanto, o IGC é representativo dos cursos que participaram das avaliações do ENADE, com estudantes ingressantes e concluintes. Como cada área do conhecimento é avaliada de três em três anos no ENADE, o IGC levará em conta sempre um triênio. A Avaliação dos Programas de Pós-graduação, realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), compreende a realização do acompanhamento anual e da avaliação trienal do desempenho de todos os programas e cursos que integram o Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG). Os resultados desse processo, expressos pela atribuição de uma nota na escala de 1 a 7, fundamentam a deliberação CNE/MEC sobre quais cursos obterão a renovação de reconhecimento, a vigorar no triênio subsequente. A medida de qualidade da pós-graduação que compõe o IGC é uma conversão das notas fixadas pela CAPES (INEP, 2012b).

O CPC foi criado em 2008, porém, somente a partir de 2009, passou a ter a seguinte composição: INSUMOS (40%), sendo 20% de titulação de doutores, 5% de titulação de mestres, 5% de regime de trabalho docente parcial ou integral, 5% de infraestrutura e 5% de questão pedagógica; e ENADE (60%), sendo 15% de desempenho dos concluintes, 15% de desempenho dos ingressantes e 30% de IDD. Para o cálculo do Conceito ENADE, será considerado apenas o desempenho dos concluintes (PORTARIA n° 821, de 24 de agosto de 2009).

O entrevistado C4 informou que esses valores estão sendo repensados e que poderão ser modificados pela CONAES ainda para o resultado referente a 2011:

O resultado do ENADE tem um peso de 60% no CPC. A nossa meta tem sido baixar isso, talvez se consegue para esse ano 50%. Porque a gente entende que a lógica seria 50% insumo e 50% resultado porque as duas coisas são importantes. Mas tem sido 60% em parte porque a precisão de medida do ENADE é bem maior do que os outros indicadores que nós utilizamos para o insumo, então fazendo as análises estatísticas e olhando como que funciona dentro das equações matemáticas, então ENADE acabou tendo mais peso, o resultado dele tinha mais peso que o insumo até agora. Mas a gente está achando que talvez nesse próximo ano, dois mil e... Referente a 2011, né? Que vai ser anunciado daqui há pouco, nós estamos imaginando que o peso seja 50% x 50% e não 60% x 40%.

Verifica-se que uma parte dessas informações é retirada dos questionários preenchidos pelos estudantes que participam do ENADE e a outra – a que tange ao corpo docente - do Sistema de Cadastro dos Docentes que as IES são obrigadas a preencher (POLIDORI, 2009).

Pode-se constatar, na Tabela 7, a forma de cálculo do CPC.

Tabela 7 - Fatores de construção do CPC

CPC						
ENADE (60%)			INSUMOS (40%)			
IDD (30%)	Desempenho dos concluintes (15%)	Desempenho dos ingressantes (15%)	Infraestrutura (5%)	Regime de trabalho integral ou parcial (5%)	Qualificação do corpo docente: Doutores (20%) Mestres (5%)	Organização didático-pedagógica (5%)

Fonte: elaborado pela autora, com base na Nota Técnica do CPC.

Ressalta-se que em nenhum momento o MEC/INEP explicou como foram realizados os cálculos para se chegar a esses percentuais, ou seja, não foi encontrada, na legislação pertinente, nenhuma explicação para a indicação desses valores.

O CPC ressalta os resultados do ENADE, colaborando com a construção do IDD – elaborado com os dados do ENADE – e avalia a infraestrutura e o projeto pedagógico do curso, a partir de duas perguntas aos estudantes, no questionário socioeconômico do ENADE (BARREYRO, 2008).

O CPC atribui conceitos de 1 a 5, sendo que o conceito 5 indica que o curso é uma referência na sua área, 4 indica um nível elevado de qualidade e 3 indica que o curso atende às condições mínimas de funcionamento. Os conceitos 1 e 2 demonstram que os cursos apresentam fragilidades e que não atendem às condições mínimas de funcionamento (INEP, 2011d).

Dessa forma, os cursos que obtiveram conceitos 1 ou 2 nesse indicador receberão, obrigatoriamente, a visita da comissão de avaliação *in loco*. Os cursos com conceito 3, 4 e 5 podem dispensar a visita dos avaliadores, ficando com a nota do conceito preliminar como sendo o Conceito do Curso (CC).

A não obrigatoriedade da avaliação *in loco* para os cursos com conceitos igual ou superior a 3 é questionável, pois surgiu com o objetivo de tentar reduzir a quantidade de avaliadores realizando auditorias nas instituições.

No entender de Ribeiro (2011):

Porém, não há uma relação bem definida entre as exigências que os avaliadores farão das IES nas suas visitas *in loco* com os resultados dos índices de qualidade alcançados no IGC. Portanto, não há garantia de que a ideia de qualidade traduzida no IGC seja a mesma ideia de qualidade defendida pelos avaliadores institucionais quando examinam as IES (RIBEIRO, 2011, p. 65).

Nessa mesma linha, Giolo (2008) ressalta que o papel das comissões de avaliação é estratégico em relação à qualificação da educação, quando considerada a diversidade de

instituições visitadas, as diferentes realidades (instituições, cursos, professores, estudantes, funcionários e comunidades) podendo provocar uma salutar troca de experiências, discutindo critérios, fazendo exigências, ponderando situações, atribuindo conceitos, aprendendo, provocando mudanças, etc.

Porém, Fernandes et al. (2009) discordam dessa concepção, pois, ao se dispensar da visita os cursos com indicadores 3, 4 e 5, o CPC viabilizou as avaliações *in loco* e, por servir de guia para os avaliadores, induz uma maior coerência entre essas avaliações e os indicadores objetivos de qualidade.

Verifica-se que não há um consenso em relação às opiniões sobre a atribuição de conceitos aos cursos através do CPC com consequente dispensa das avaliações *in loco* para os cursos com nota igual ou superior a 3.

#### **4.2.3 O Índice Geral dos Cursos (IGC)**

O IGC, criado pela Portaria Normativa nº 12, de 5 de setembro de 2008, é um indicador de qualidade das instituições de educação superior, que considera, em sua composição, a qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado). No que se refere à graduação, é utilizado o CPC e, quanto à pós-graduação, é utilizada a Nota CAPES. O resultado final está em valores contínuos (que vão de 0 a 500) e em faixas (de 1 a 5) (INEP, 2012b).

Esse indicador é calculado com base nas seguintes informações: (I) média ponderada dos CPC, nos termos da Portaria Normativa nº 40, de 2007, sendo a ponderação determinada pelo número de matrículas em cada um dos cursos de graduação correspondentes; e (II) média ponderada das notas dos programas de pós-graduação, obtidas a partir da conversão dos conceitos fixados pela CAPES, sendo a ponderação baseada no número de matrículas em cada um dos cursos ou programas de pós-graduação *stricto sensu* correspondentes. O IGC é utilizado como referencial orientador das comissões de avaliação institucional, sendo que, nas instituições sem cursos ou programas de pós-graduação avaliados pela CAPES, o IGC é calculado na forma da Portaria Normativa nº 40, de 2007.

O IGC consolida informações relativas aos cursos superiores constantes de cadastros, censo e avaliações oficiais disponíveis no INEP e na CAPES, sendo divulgado anualmente pelo INEP (POLIDORI, 2009).

Nessa mesma linha, encontra-se a concepção de Barreyro (2008) ao alegar que esse índice está baseado na média ponderada dos CPCs, além dos dados da CAPES, e esses

conceitos, estabelecidos pela Portaria Normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008, é que privilegiam os resultados do ENADE em detrimento do SINAES e do Decreto Federal 5773/06, que especifica os mecanismos da regulação do sistema e que não faz menção a qualquer índice ou conceito.

No entender de Barreyro (2008):

Ao que parece, o súbito aparecimento do **CPC** e do **IGC** não mostra apenas questões técnicas, mas parece responder a lógicas e propostas diferentes da estabelecida no primeiro governo Lula, quando da proposta e aprovação do SINAES. Embora alguns estudos sobre o SINAES mostrem a evidência de um modelo de avaliação em transformação e não definitivo, o novo índice e seus conceitos preliminares parecem levar-nos novamente ao tempo dos *rankings*, das avaliações mercadológicas e simplificações midiáticas, mais próximos de uma visibilidade publicitária do que da verdade da avaliação da qualidade (grifo nosso) (BARREIRO, 2008, p. 867).

O Censo da Educação Superior, com base em 2010 (INEP, 2012c), informa que existem no Brasil, atualmente, 2.378 IES, das quais 85,2% são faculdades, 8% são universidades, 5,3% são centros universitários e 1,6% são institutos federais de educação, ciência e tecnologia e centros federais de educação tecnológica. De acordo com o Decreto 3.860, de 9 de julho de 2001, somente as universidades devem oferecer programas de pós-graduação *stricto sensu*; assim, esse cálculo pode prejudicar o cálculo do IGC.

Constata-se que, segundo o Censo da Educação Superior (INEP, 2012c), das 2.378 IES existentes atualmente, a maioria (85,2%) são faculdades que não oferecem programas de mestrado e doutorado. Assim sendo, no entender de Polidori (2009), é importante evidenciar que se trata da qualidade da educação superior brasileira na sua totalidade, e esse indicador demonstra não ser o ideal, uma vez que não atinge a todas as IES da mesma forma.

Ainda segundo Polidori (2009):

Esses indicadores, **CPC** e **IGC**, buscam concentrar, num único momento, informações de um único “pilar” do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), o **ENADE**, as informações sobre os cursos e as IES, classificando-os e tendo como resultado um **ranqueamento** (grifo nosso) (POLIDORI, 2009, p. 448).

Desse modo, observa-se que o aparecimento do IGC veio favorecer essa visão de *rankings* que é dada ao processo avaliativo.

Nessa direção, o entrevistado B1 argumenta que:

Quando o MEC propôs, o INEP propôs o IGC, a pedido do próprio MEC, nós tivemos uma discussão muito grande na CONAES, e a conclusão da CONAES é que he... o **IGC** não seria um indicador do SINAES porque ele **cria uma falsa ideia da avaliação institucional**. Ele dá, o IGC... ele faz um resumo, faz uma média dos resultados dos cursos, e quando se faz a avaliação institucional a gente não está falando de resultado, a gente está falando de garantia de processos, para que os resultados possam ser he... perenes (grifo nosso).

Observa-se que esses novos indicadores (IGC, CPC e IDD) foram implementados na tentativa de alcançar índices quantitativos.

Nessa perspectiva, segundo Dias Sobrinho (2008):

O INEP destituiu a avaliação institucional e erigiu o **ENADE** – agora um exame estático e somativo, não mais dinâmico e formativo – como **centro de sua avaliação**, atribuindo-lhe um peso muito maior do que ele tinha antes. Isso não é uma simples mudança de metodologia. É, sim, uma mudança radical do paradigma de avaliação: da produção de significados e reflexão sobre os valores do conhecimento e da formação, para o controle, a seleção, a **classificação em escalas numéricas** (grifo nosso) (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 821).

Nesse sentido, o entrevistado A1 afirma que esse processo de criação desses novos indicadores aconteceu:

[...] nos gabinetes do INEP, corrigidos e recorrigidos após exercícios estatísticos que produzissem os resultados desejados. Me pareceu um experimento de precária isenção, uma vez que as equações foram rodadas várias vezes até que o resultado parecesse satisfatório para a agenda político/regulatória.

Corroborar essa visão o entrevistado A4 quando afirma que:

**Todos os indicadores** resultaram de proposta da Presidência do INEP, estatístico reconhecido, e nem sempre foram aceitos unanimemente pelos integrantes de diferentes Comissões do INEP, como a CTAA, por exemplo, até porque quase todos os indicadores privilegiaram dados provenientes do ENADE e assim davam destaque aos estudantes. Tal postura tem sido sucessivamente criticada em textos publicados e em congressos, alguns autores considerando que tais indicadores **teriam contribuído para esvaziar a dimensão formativa contida na Lei do SINAES** (grifo nosso).

Dessa modo, é evidente que o ENADE nasceu com uma determinada concepção e modificou-se ao longo de sua implementação.

Na visão do entrevistado C1, esses indicadores podem ser usados para atestar qualidade dos cursos e das instituições:

Na minha opinião, esses **índices são indutores de qualidade**. Muitas instituições procuram melhorar seus índices. Isso ocorre ou em função do sincero desejo de oferecer uma educação de qualidade, ou para melhorar suas condições de concorrência no mercado. O fato, e isso é que é importante, é que observa-se a preocupação em muitas IES em **melhorar a educação oferecida** (grifo nosso).

Verifica-se que, com a implementação desses indicadores, o INEP criou uma nova fórmula de qualidade que resulta da combinação desses três indicadores: IDD, CPC e IGC (DIAS SOBRINHO, 2008). O que é confirmado pelas opiniões dos entrevistados.

Para o entrevistado C4, o estabelecimento desses indicadores favoreceu o:

Empobrecimento do processo de avaliação institucional, tanto de auto-avaliação como de avaliação externa, certa uniformização de formato de cursos, perda da identidade institucional, portanto, **enfraquecimento da visão global da ação institucional** (grifo nosso).

Segundo os entrevistados, esses indicadores vieram piorar o processo de avaliação, sendo considerados de difícil entendimento pela sociedade, conforme se comprova no relato do entrevistado A1 ao afirmar que as Notas Técnicas publicadas pelo INEP em nada ajudam no entendimento desses indicadores.

Essa visão é corroborada pelo entrevistado C2, ao alegar, sobre estes indicadores, que:

[...] são muito complexos, muito ruins... difíceis de entender. Na minha opinião, ele tem... nós sabemos lá também, nós já discutimos bastante, mas não é fácil implementar novas fórmulas, né? Tem aí, he... embutido aí algumas questões muito complicadas, o peso, né?, de cada item, de cada coisa, então, eu acho que... não são simples e... tem aí problemas intrínsecos de como eles são montados, eu acho que aí precisa uma boa reformulação. Lá na CONAES nós estamos estudando tudo isso, mas precisa de subsídios, estudos estatísticos, ver como... se muda isso aqui, ver como ficaria o *ranking*, como ficaria aquilo... Então, nós estamos fazendo... procedendo estudos ali com cursos específicos pra ver, mas demora porque muita coisa, muito dado, pouca gente, é isso... Mas eu acho que eles tem muitos problemas, **não são fáceis, ninguém entende, são complexos** (grifo nosso).

O entrevistado A3 também afirma que esses indicadores não são de fácil entendimento nem para a sociedade nem para a comunidade acadêmica:

**Eles não são de fácil entendimento** e... eu acho que... pra sociedade eles não... primeiro que eles não tem clareza do quê que é o Conceito ENADE, o quê que é o CPC e o quê que é o IGC. Eles não têm clareza nenhuma nisso. Quando o Ministério divulga estes resultados, ha... os órgãos de imprensa, eles utilizam de... até de diferentes maneiras... alguns divulgam o Conceito ENADE, outros divulgam o CPC, outros... e as instituições também fazem uso conforme lhes interessa, se o ENADE, se o conceito ENADE vai bem, eles “ó o Conceito ENADE”; se o CPC vai bem e o ENADE não tão bem, o que é possível, he... o CPC... um ENADE 3 se transformar num CPC 4, eles vão utilizar o CPC. Então, o uso sempre é... é... o que for melhor. Mas, pra sociedade, ela nem sabe que tem diferença, às vezes, para eles, o ENADE, o CPC, o... o... de maneira geral, para elas tudo é ENADE, é ENADE. Então, não são de fácil entendimento e, aliás, o cálculo do CPC, do IGC não é de fácil entendimento nem para o pessoal que está na academia. Então quanto mais pra... pra sociedade. Então, pra mim é isso, sabe, eles tem uma **visão de que ENADE é tudo**, é uma coisa só, o detalhe do CPC, do IGC, isso é um detalhe que... que... não se esclarece para a sociedade e até para alguns órgãos de imprensa. Eu acho isso, eu acho que tem esse... **Tem essa ideia de simplificar como tudo sendo uma coisa só, o uso é feito por cada um, conforme o seu interesse** (grifo nosso).

Essa ideia também é expressa pelo entrevistado C1, quando afirma que “o sistema como um todo é muito complexo e de difícil entendimento para todos. A questão é: como fazer um sistema de avaliação que seja justo, útil, global e simples? Esse é o desafio...”.

Além da inclusão desses indicadores, outra modificação implementada é que inicialmente o Exame era realizado através de amostragem e, a partir de 2009, passou a ser aplicado a todos os estudantes dos cursos avaliados.

Outra característica do ENADE que foi modificada é a aplicação das provas ao grupo de ingressantes e concluintes, sendo, a partir de 2011, aplicadas apenas aos concluintes, enquanto os ingressantes passaram a ser caracterizados como aqueles que realizarem o

ENEM, com resultado válido (inciso 3º do artigo 33-F, da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2011). Na concepção original da proposta, essa característica permitiria às instituições fazer ajustes e correções, quando necessário (RISTOFF; LIMANA, s.d.).

Observa-se que a modificação da sistemática de aplicação do ENADE, agora aplicado somente aos concluintes, foi uma decisão de caráter operacional uma vez que, através do ENEM, já é feita a aferição dos concluintes do ensino médio, ou seja, os ingressantes no ensino superior. Essa modificação não foi consenso na CONAES, o que pode ser percebido na fala do entrevistado C2:

Não foi consenso... Não foi consenso... Eu pelo menos fui completamente contra, houve uma subcomissão que foi contra. Mas é um problema de custo, de logística, de... de... eu não sei como isso será colocado, de que maneira será implementado, mas permitirá, por outro lado, agora que o **ENEM** pede o CPF,  **você pode acompanhar o estudante**. Seria interessante você poder ter o acompanhamento aí do ENEM, do estudante na universidade, de... pode ser algo interessante. Ver como estudante evoluiu ao longo de sua carreira, do tempo... mas he... é um desafio, como esse ENEM será considerado, principalmente porque... como aqui na nossa universidade, a maioria dos estudantes não faz o ENEM. Aqui a gente não usa o ENEM como vestibular. Então, o quê que vai acontecer neste caso?

No entender do entrevistado B1, embora tenha sido uma atitude precipitada, essa modificação poderá vir a ser satisfatória:

**Eu diria que SERÁ satisfatória.** Tem uma marca do futuro porque eu tenho sérias dúvidas que... que... no ENEM 2011 e 2012, a gente vai ter condições de fazer bem estes cálculos. Porque a quantidade de alunos que fizeram o ENEM ainda é pequena, tá? A tendência é que aumente a quantidade de alunos que façam o ENEM, tá? Mas enquanto a gente, he... inclusive quando se propôs isso ao Ministro he... se propôs que se esperasse dois ou três anos para colocar isso em prática porque na situação que a gente tá vivendo hoje o... o... he... a fragilidade do resultado seria grande por falta de sujeitos que tenham feito ENEM, especialmente em algumas áreas. Porque tem áreas que, o aluno de instituição privada, ele nem faz o ENEM porque ele sabe ele que não tem muita chance de concorrer. Tem uma faculdade lá perto da casa dele que o vestibular é superfácil, então ele vai para lá...Então, aqui que é o... problema maior que ha...que é o seguinte: **à medida que o ENEM se torne mais universal, ele vai se tornar mais eficiente e mais eficiente que o ENADE ingressante porque a ideia de ter o ingressante e o concluinte he... he...ver o valor agregado.** He... Já se tem noção clara que usar o valor agregado é complicado... embora, usando o ENEM, a gente tem também uma vantagem... a gente também poderia, embora o que valha é o conjunto, eu possa comparar o aluno que fez o ENADE concluinte com o seu resultado do ENEM porque, como o ENEM, o resultado do ENEM é por CPF, eu localizo a nota dele então não tem somente uma comparação da média... he... dos ingressantes com a média dos concluintes (grifo nosso).

Constata-se, porém, que de imediato poderá ocasionar problemas, conforme afirma o entrevistado C4:

O IDD vai continuar, vai ser calculado a partir... utilizando o ENEM porque não tem mais ingressante, não tem mais ENADE para ingressante. Mas temos um problema porque nós sabemos que tem muitos casos em que não tem o número de alunos suficientes que fizeram o ENEM, né?, porque **ENEM não é obrigatório**, enquanto

que ENADE ingressante era obrigatório. Vai ter alguns casos em que não vai ter o dado do ENEM para o curso, não vai ter o número suficiente de alunos que fizeram o ENEM e, nesses cursos, assim, **não vai ser possível calcular o IDD** (grifo nosso).

Embora, ainda segundo esse entrevistado, apresente vantagens, por ser uma prova de maior densidade.

**A substituição do ENEM por ENADE (ingressante) foi uma substituição positiva** porque ENEM tem 180 perguntas e ENADE tem apenas 40 perguntas. Então é claro que você consegue captar mais com 180 perguntas do que com 40 perguntas. Se você ampliasse ENADE você teria que ampliar o tempo, ampliar... por exemplo, ENEM acontece em 2 dias, ENADE acontece apenas durante a manhã de um dia, ha... é menos cansativo para o aluno. Tem uma série de razões para ter poucas perguntas, mas a **qualidade do ENADE com poucas perguntas é prejudicada** (grifo nosso).

Outra vantagem citada pelo entrevistado C4 foi resolver a questão da motivação dos ingressantes ao fazer o ENADE:

Bom, o ENEM, ele tem toda uma outra preocupação que é em poder entrar para uma universidade... Boa parte dos que fazem ENEM, praticamente todos que fazem o ENEM, fazem porque querem se candidatar, via SiSU, ou algum outro sistema que aproveite o ENEM. Então **há um comprometimento do aluno ao fazer o ENEM** (grifo nosso).

Dessa forma, embora talvez de maneira prematura, o ENEM passou a integrar a nova forma de cálculo do ENADE, o que pode ser benéfico para alguns, mas não para outros, de imediato.

Observa-se que o ENADE tem toda uma estrutura necessária para seu funcionamento, sendo assim foi preciso a sua regulamentação através de legislação. Desta forma, na próxima seção, será apresentada a fundamentação legal que ampara o ENADE.

### 4.3 Amparo legal

A Constituição Federal de 1988 descreve no Título VIII, “Da Ordem Social” e em seu Capítulo III, “Da Educação, da Cultura e do Desporto”, algumas inovações para o Brasil. A Seção I trata dos princípios e normas fundamentais relativos à educação no país, e seu artigo 206, inciso VII, define um deles como “a garantia de padrão de qualidade”. Em seu artigo 209, diz que o ensino é permitido à iniciativa privada mediante avaliação de qualidade pelo poder público.

A Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 propunha como atribuições do MEC “formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem”. Previu, ainda, dentre suas disposições, a criação de

um conjunto de avaliações periódicas das instituições e dos cursos superiores, em que ressalta o propósito da realização anual de exames nacionais, com base em conteúdos mínimos estabelecidos e previamente divulgados para cada curso. Esses exames seriam destinados a aferir conhecimentos e competências adquiridos pelos estudantes que se encontravam em fase de conclusão dos cursos de graduação, cujos resultados seriam divulgados anualmente pelo MEC.

O Exame Nacional de Cursos (ENC) foi um dos elementos avaliativos criados pela Lei nº 9.131/1995 e tinha por objetivo aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos estudantes em fase de conclusão dos cursos de graduação (LEI Nº 9.131/1995).

A Lei 9.394/96 consolidou a necessidade dos processos de avaliação da educação superior. Em seu artigo 9º, trata das competências da União, ressaltando-se, em seu inciso VIII, que à União compete “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino”.

O PNE (Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2001) estabeleceu, para cada nível de ensino, diagnóstico, diretrizes, objetivos e metas a serem cumpridos. Nas diretrizes específicas para a educação superior, fica clara a ênfase necessária aos processos avaliativos.

Ressalta-se que, nas metas números seis e sete do capítulo sobre Educação Superior do PNE, está prevista a institucionalização de um sistema próprio de avaliação externa e interna das instituições, bem como de seus cursos, nacionalmente articulado e voltado para a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão.

O SINAES, instituído pela Lei nº 10.861/2004, veio atender ao disposto no PNE e implantou a avaliação institucional como inerente às políticas públicas em educação, cujo objetivo era a construção de um sistema educacional brasileiro autônomo, com qualidade e voltado para uma sociedade democrática.

O SINAES prevê três modalidades fundamentais de avaliação da educação superior, que constam de: Avaliação das Instituições de Educação Superior, Avaliação dos Cursos de Graduação, e a Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE). Dessa forma, o foco do SINAES é a instituição como um todo, não interessando somente o resultado de exames isolados de estudantes, muito menos a avaliação isolada dos cursos, não se limitando a apenas um instrumento.

Segundo a Lei nº 10.861/2004, os princípios fundamentais do SINAES são: responsabilidade social com a qualidade da educação superior; reconhecimento da diversidade do sistema; respeito à identidade, à missão e à história das instituições; e globalidade, isto é,

compreensão de que a instituição deve ser avaliada a partir de um conjunto significativo de indicadores de qualidade, tendo em vista a continuidade do processo avaliativo.

Segundo a Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004, a avaliação do desempenho dos estudantes objetiva acompanhar o processo de aprendizagem e o desempenho desses em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação; as habilidades para se ajustar às exigências decorrentes da evolução do conhecimento; e as competências para compreender temas ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

O SINAES prevê uma avaliação externa e outra interna da instituição, envolvendo todos os participantes da ação, ou seja, estudantes, servidores técnico-administrativos e docentes da instituição. Na avaliação externa, segundo o SINAES, deve-se considerar o IGC e o CPC. O resultado da avaliação externa é submetido à Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). A avaliação interna será conduzida pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), responsável pela condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP (artigo 11 da Lei nº 10.861/2004).

O artigo 8º da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, atribuiu ao INEP a incumbência de realizar a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes, reafirmado no inciso III do artigo 7º do Decreto nº 5.773/2006.

Na Lei nº 10.861/2004, na Portaria nº 2.051/2004 e na Portaria nº 107/2004, ficaram estabelecidas algumas características do ENADE: a periodicidade máxima de aplicação do exame é trienal para cada curso de graduação, separados de acordo com determinada área de conhecimento: (área 1) saúde, ciências agrárias e áreas afins; (área 2) ciências exatas, licenciaturas e áreas afins; e (área 3) ciências sociais aplicadas, ciências humanas e áreas afins (MEC, 2012). A essas foram acrescentadas, pela Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, com sua atual redação, os eixos tecnológicos: (ano 1) ambiente e saúde, produção alimentícia, recursos naturais, militar e segurança; (ano 2) controle e processos industriais, informação e comunicação, infraestrutura e produção industrial; e (ano 3) gestão e negócios, apoio escolar, hospitalidade e lazer, produção cultural e design. Dessa forma, a cada três anos, os estudantes de determinado curso realizam o exame que afere seu desempenho.

O ENADE tem caráter obrigatório estabelecido no parágrafo 5º do artigo 5º da Lei nº 10.861/2004, no qual consta que o referido exame é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo transcrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação

regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo MEC.

Os resultados do ENADE são divulgados pelo INEP aos estudantes (individualmente, em razão do sigilo) que realizam o exame, às instituições de ensino participantes, aos órgãos de regulação e à sociedade em geral (Portaria nº 2.051/2004). Ressalta-se que a avaliação de desempenho dos estudantes de cada curso no ENADE é expressa por meio de conceitos que variam de 1 a 5, tendo por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas de diferentes áreas do conhecimento (Lei nº 10.861/2004).

Após conceituação da avaliação da educação superior no Brasil, caracterização do ENADE e descrição da legislação que o ampara, no capítulo seguinte, analisa-se o ENADE na perspectiva das quatro primeiras fases do ciclo político.

## 5 ANÁLISE DO ENADE NA PERSPECTIVA DAS 4 (QUATRO) PRIMEIRAS FASES DO CICLO POLÍTICO

Visando atender ao segundo objetivo específico desta pesquisa, no presente capítulo, analisa-se o ENADE na perspectiva das quatro primeiras fases do ciclo político, conforme proposto por Caldas (2008) e Jannuzzi (2011): formação de agenda; formulação de políticas; processo de tomada de decisão e implementação.

### 5.1 O processo de Formação de Agenda

Nesta seção, são apresentados os resultados da análise da primeira fase do ciclo político: formação de agenda, bem como as categorias elencadas, onde são identificados os motivos da criação do ENADE e os atores envolvidos.

De acordo com o INEP (2009), os motivos que levaram à criação do ENADE foram a necessidade de reformulação dos processos, instrumentos e políticas de avaliação e de regulação da Educação Superior; exigência de controle de qualidade da educação superior por parte da sociedade em geral e uma série de problemas encontrados no ENC/Provão existente antes do ENADE, como por exemplo, constituir-se em um exame oneroso em função do número de instituições, cursos e áreas avaliados, bem como ser um exame desarticulado de outros tipos de avaliação, preocupado em atender à construção de uma reputação das instituições, ou seja, criação de *rankings*.

Corroborar essa visão o entrevistado A2 quando afirma que foi “a grande legitimidade (a meu ver, sem base em fatos reais) do Provão criado na gestão Paulo Renato” que colocou o ENADE na agenda de políticas públicas de avaliação da educação superior, no contexto do SINAES.

Nesse sentido, afirma o entrevistado B1:

Eu tenho consciência que o ENADE... he... **Na formulação do SINAES a tendência era que o ENADE não... Não existisse, tá...** Mas como o Provão já estava instalado e é muito difícil explicar pra sociedade... he... Tirar o Provão, he... Tirar algo que medisse os resultados dos alunos, então o ENADE acabou permanecendo, certo? **O Provão acabou permanecendo sendo mudado o seu perfil para virar ENADE** (grifo nosso).

O que também é percebido na fala do entrevistado A1, quando afirma que um dos motivos que colocaram o ENADE na agenda das políticas públicas foi:

A partir da crítica do Provão e a partir do sentimento compartilhado de que era necessário um sistema de avaliação efetiva e acadêmica. E nisto, o **valor agregado** foi percebido como item crucial (grifo nosso).

A manutenção da ideia do Provão também está presente na visão do entrevistado C4:

As pessoas de certa forma gostavam do Provão e achavam que o Provão estava fazendo uma contribuição e assim introduziu o ENADE da forma que ele está. Com algumas mudanças em relação ao Provão, né, evidentemente, houve mudanças no ENADE em relação ao Provão, mas a **ideia de uma prova para cada curso, né, com regularidade, para medir o desempenho do curso, isso vem do Provão** e de certa forma, tudo isso foi consolidado na época do Provão (grifo nosso).

Nesse sentido, o entrevistado A4 também aponta a continuidade do Provão como a causa da criação do ENADE:

O reconhecimento da necessidade de dispor de **instrumento capaz de sinalizar a qualidade** da formação oferecida nos diferentes cursos das diferentes IES. A proposta de envolver **iniciantes e concluintes** era uma forma de apreender o que a formação em nível superior teria agregado e assim servir de referência para a melhoria dos cursos. Vale lembrar que inicialmente era denominado PAIDEIA (Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área) com destaque dado para o movimento e a integração, ou seja, às dinâmicas de formação desenvolvidas no seio de cada IES em relação a cada área de conhecimento (grifo nosso).

Pode-se perceber, pelo relato dos entrevistados, que o ENADE originou-se da necessidade da sociedade em manter um instrumento em que fosse possível visualizar a qualidade dos cursos, ou seja, o *ranking*.

Foram detectadas algumas dificuldades enfrentadas nesse processo que, no entender do entrevistado A4, uma delas foi a de:

[...] encontrar a linha justa compatível com processo de avaliação de caráter formativo proposto como tônica da avaliação pela CEA. No caso do **ENC**, então existente, criticava-se o seu feitiço competitivo e classificador, mas, por outro lado, reconhecia-se que promovera o desenvolvimento de competência na formulação de provas, bem como sinalizava o tipo de formação oferecida pelos cursos submetidos ao ENC. Ou seja, reconhecia-se que **o tamanho da oferta de Ensino Superior e a complexidade nela envolvida demandava exames de grande escala**. Vale lembrar que parte da comunidade acadêmica dava suporte ao ENC (grifo nosso).

Dessa forma, pensava-se em criar um sistema que integrasse todas essas dimensões, conforme afirmação do entrevistado A1:

Obviamente, uma das principais críticas se relacionava à **ausência de alguma medida de valor agregado pela instituição ao estudante**. Ao mesmo tempo, havia uma crítica correta de que o velho **Provão** dizia avaliar instituições, mas na verdade **avaliava apenas o desempenho estudantil**. Se requeria, assim, um processo de avaliação que desse conta das instituições, não apenas dos alunos, com foco institucional e não apenas focado em cursos, tal como ocorria nos processos de autorização e reconhecimento (grifo nosso).

Assim foi introduzido o ENADE no contexto do SINAES, mas apenas como um dos instrumentos de avaliação da educação superior.

Segundo Barreyro (2009), os formuladores do SINAES foram os membros da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), sendo vários remanescentes do PAIUB. Nesse processo de formulação, a atuação da CEA foi muito importante no sentido de caracterização da proposta, conforme se percebe na fala do entrevistado A2:

Havia uma sintonia muito grande dentro da equipe que formulou o processo, boa parte deles, remanescentes da equipe do PAIUB, cito em particular Dilvo Ristoff e José Dias Sobrinho como pessoas-chave de todo o processo. Creio que havia também uma boa articulação com a SESu e o MEC.

Também o entrevistado A1 se refere a um comportamento unânime da CEA em relação à proposta, expressando-se da seguinte maneira:

A comissão do Sinaes não enfrentou dificuldades, era composta por uma variedade de atores que trabalharam sem conflitos ou tensão [...] O desejo de todos era de colaboração, o MEC deu o apoio satisfatório, a coordenação do processo foi eficiente, os grupos de trabalho setorializado funcionaram a contento.

Segundo o INEP (2009), a CEA foi designada pelas Portarias MEC/SESu nº 11 de 28 de abril de 2003 e nº 19 de 27 de maio de 2003 e instalada pelo Ministro da Educação, Cristovam Buarque, em 29 de abril, visando analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados.

Essa comissão foi presidida pelo professor José Dias Sobrinho (UNICAMP), com a participação dos seguintes membros: professores Dilvo Ilvo Ristoff (UFSC), Edson Nunes (UCAM), Hélió Trindade (UFRGS), Isaac Roitman (CAPES), Isaura Belloni (UnB), José Ederaldo Queiroz Telles (UFPR), José Geraldo de Sousa Júnior (SESu), José Marcelino de Rezende Pinto (INEP), Júlio César Godoy Bertolin (UPF), Maria Amélia Sabbag Zainko (UFPR), Maria Beatriz Moreira Luce (UFRGS), Maria Isabel da Cunha (UNISINOS), Maria José Jackson Costa (UFPA), Mario Portugal Pederneiras (SESu), Nelson Cardoso Amaral (UFG), Raimundo Luiz Silva Araújo (INEP), Ricardo Martins (UnB), Silke Weber (UFPE), Stela Maria Meneghel (FURB) e pelos estudantes Giliate Coelho Neto, Fabiana de Souza Costa e Rodrigo da Silva Pereira, representando a União Nacional de Estudantes (UNE). Daniel Ximenes foi o coordenador executivo, assessorado por Adalberto Carvalho, ambos da SESu, e contou ainda com a colaboração especial de Teófilo Bacha Filho do Conselho Estadual de Educação do Paraná (INEP, 2009).

Segundo Bertolin (2004), a proposta inicial do SINAES tinha como ideias centrais, dentre outras, as de integração e participação, articulando duas importantes dimensões: a avaliação educativa (de natureza formativa) e a regulação (com as funções de supervisão, autorização, reconhecimento, credenciamento, etc).

Essa proposta inicial apresentada pela CEA, intitulada “Bases para uma nova proposta de educação superior”, foi submetida a debates públicos em diferentes eventos, e após modificações, veio a constituir o SINAES (MATOS, 2010). Conforme Bertolin (2004), a proposta apresentada sofreu duras críticas dos meios de comunicação nacional, sendo acusada de acabar com o único sistema de avaliação que permitia à sociedade ter informações sobre a qualidade dos cursos: o Provão. Ainda segundo esse autor, outro ator que interferiu diretamente na modificação da proposta foi o Congresso Nacional quando da votação, incorporando elementos do antigo Provão.

Partindo da definição de Secchi (2010) de que os atores envolvidos classificam-se em governamentais e não governamentais, no processo de formação de agenda do ENADE, citam-se, dentre os atores governamentais, os dirigentes do MEC, do INEP e da Secretaria de Educação Superior (SESu).

Uma novidade foi a adoção de consultas públicas a entidades (atores não governamentais) que se manifestaram sobre a proposta antes da aprovação do SINAES, sendo ouvidas as opiniões de trinta e oito entidades, entre as quais: fóruns, associações sindicais e associações profissionais (BARREYRO, 2004).

Nesse sentido, o entrevistado A4 cita essa participação da sociedade como um dos principais fatores facilitadores encontrados nesse processo, conforme se percebe em seu depoimento:

Ausculta de setores da **sociedade civil** e de interessados mediante **audiências públicas**, inclusive, durante a Reunião Anual da SBPC de 2003, o que permitiu **tornar públicas posições díspares**, facilitando a decantação de convergências (grifo nosso).

Demonstram-se, na Tabela 8, os atores que participaram do processo de formação de agenda do ENADE.

Tabela 8 - Entidades que se manifestaram nas audiências públicas do SINAES

TIPOS DE ATORES	ENTIDADES
Atores governamentais	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Ministério da Educação Secretaria de Educação Superior
	Associação Brasileira das Universidades Comunitárias Associação Brasileira de Enfermagem Associação Brasileira de Engenharia e Urbanismo Associação Brasileira de Ensino de Engenharia Associação Brasileira de Ensino Médico Associação Brasileira de Ensino Odontológico Associação Brasileira de Ensino Profissional Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais Associação dos Geógrafos Brasileiros Associação Nacional das Universidades Particulares Associação Nacional de Faculdades e Institutos Superiores Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
Atores não governamentais	Associação Nacional dos Centros Universitários Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Administração Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Economia Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação Confederação Geral dos Trabalhadores Confederação Nacional do Comércio Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica Conselho de Reitores das Universidades Fórum das Executivas e Federações de Cursos Fórum de Conselhos Estaduais de Educação Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração Fórum Nacional de Extensão e Ação Comunitária das Universidades e Instituições de Ensino Superior Comunitárias Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação Fórum Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação Ordem dos Advogados do Brasil Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior Sociedade Astronômica Brasileira Sociedade Botânica do Brasil Sociedade Brasileira de Educação Matemática Sociedade Brasileira de Matemática Sociedade Brasileira de Psicologia União Nacional dos Estudantes

Fonte: elaborado pela autora com base no INEP (2009).

Outras entidades foram convidadas, porém não compareceram. Foram elas: Associação Nacional dos Estudantes de Pós-Graduação, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, Central Única dos Trabalhadores, Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras, Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, Conselho Nacional de Saúde, Confederação Nacional da Indústria, Força Sindical, Movimento dos Sem-Terra (INEP, 2009).

No entender de Barreyro (2009), pode-se identificar, ainda, dois grupos participantes na formulação dessa política no que tange à avaliação, mas que não atuaram sozinhos, e sim em grupos, organizados ou não, classificados por Barreyro (2009, p. 87) como “[...] acadêmicos [...] e empresários”. Os acadêmicos, ainda segundo essa autora, são professores que atuavam em instituições de educação superior públicas, especialmente em IFES, e que eram próximos ao Partido dos Trabalhadores. Os empresários eram indivíduos ligados às instituições de educação superior privadas, organizados em associações, na defesa de seus interesses (BARREYRO, 2009). Já os empresários, no entender dessa autora, atuaram no que diz respeito ao valor agregado referente ao conhecimento adquirido pelo estudante desde o ingresso na instituição até o final do curso. Esse valor agregado tendia a beneficiar os estudantes das instituições públicas em detrimento dos estudantes das instituições privadas, uma vez que partiam do pressuposto de que o curso ou a instituição que agrega menos conhecimento receberiam estudantes com menores conhecimentos (POLIDORI et al., 2006).

O que pode ser percebido na afirmação do entrevistado A3:

Eu acho que alguns cursos considerados de elite, he... he... Ele tem um acesso maior de alunos, quer dizer, ele é acessado por uma quantidade de alunos que tem um **nível sociocultural e econômico** mais elevado, na média, isso acaba impactando muito. Então, pensa uma instituição privada, que acaba recebendo, ou por algum motivo, acaba recebendo mais alunos de classes econômico-social inferiores, ele vai ter um desempenho no ENADE inferior do que uma instituição que teve o ingresso de alunos que teve um nível sociocultural melhor. **A própria seleção já faz essa filtragem...** E pra uma instituição privada, neste sentido, é muito complicado, porque ela não vai ter um desempenho de uma instituição que tem, por exemplo, uma seleção alta, como uma federal, uma pública, uma estadual, considerada assim, uma instituição de excelência. Ela não tem como ela fazer essa... Essa... ha... Diferenciação. Tanto que se for analisar os dados de desempenho do ENADE por organização acadêmica... Por categoria administrativa, tu vai ver claramente essa diferença. A maior parte das instituições que conseguem... A maior parte dos cursos que conseguem conceitos 4 e 5, são as instituições públicas federais. E a grande maioria das privadas são conceito 3, na média.

Visando resolver esse problema, o INEP criou o Indicador de Diferença de Desempenho (IDD), em 2006, confirmando a visão do entrevistado C3 quando afirma que:

Criaram ha.... o.... o índice de diferença de desempenho, que é o **IDD**. Para verificar o que? **O que que foi agregado no aluno do início do curso até o final do curso?** Segundo as más línguas, isso era... Isso foi uma pressão das instituições privadas.

Porque que era uma pressão das instituições privadas? Porque as instituições privadas, seguramente, [...] eles não tem processo seletivo. Ali dentro quem concluiu o curso é... Aí o que que acontece... Ele pega um aluno de péssima qualidade... Tá certo? Então como é que ele vai transformar aquele aluno de péssima qualidade em um aluno regular? Isso era... A argumentação deles... Eles nunca poderiam competir com instituições públicas que você chega e você tem um processo seletivo... Tá certo? Aí criou-se o IDD (grifo nosso).

Outro ator que influenciou essa política foram os meios de comunicação, que exerceram certa influência nos rumos da política, uma vez que a sociedade fez pressão para a manutenção de uma forma de divulgação dos resultados da avaliação, nos moldes do antigo Provão. Esse fato comprova o que afirma Frey (2000) sobre a atuação da mídia na atribuição de relevância a determinado problema.

Analisando os fatores que levaram à implementação da política e os atores envolvidos, observa-se que a inclusão do ENADE na agenda política, juntamente com os demais instrumentos avaliativos, foi considerado a solução para os problemas encontrados.

## 5.2 O processo de Formulação da Política

Nesta seção, são apresentados os resultados da análise da segunda fase do Ciclo Político: formulação de políticas e suas categorias elencadas, com consequente identificação das metas e objetivos a serem alcançados.

As políticas para a educação superior desenvolvidas durante o primeiro governo Lula (2003-2006) aconteceram durante o mandato de três ministros: Cristovam Buarque, Tarso Genro e Fernando Haddad (BARREYRO, 2009).

No processo de formulação da política de avaliação, o SINAES, o posicionamento dos atores sociais sobre essa nova política foi diversificado, havendo uma proposta inicial da CEA que, após ser submetida a uma ampla consulta à comunidade acadêmica e à sociedade civil organizada, foi adaptada e transformada (INEP, 2009). Dessa forma, os objetivos e as metas não estavam muito claros.

No início dos trabalhos da CEA e dentro do contexto do SINAES, a ideia de se criar um exame em larga escala, nos moldes do Provão, não era cogitada, o que pode ser percebido na fala do entrevistado A3:

Mas assim, **na origem do SINAES, a ideia não era de existir ENADE**, bem na origem, nas primeiras reuniões da comissão, existia um ambiente bem desfavorável ao Provão, inclusive, a comissão, de maneira geral, os membros da comissão do SINAES tinham uma **crítica muito forte ao Provão**, que ele gerava classificação... he.... Que ele fazia parte de um sistema, de uma visão de avaliação, ha... Que não era uma visão de avaliação formativa, emancipatória (grifo nosso).

Porém, ainda de acordo com o entrevistado A3, a ideia do ENADE começou a ser aceita aos poucos:

Então, **no transcorrer das reuniões isto foi aos poucos sendo mais aceito**, absorvido e que dentro de todo o sistema maior poderia ter uma prova, um exame aplicado aos alunos. Mas também, teve um aspecto positivo disto que... **Nesse exame não poderia se pegar o aluno só na saída**, ele teria que, também, de alguma forma, **avaliar o aluno na entrada para poder trabalhar na lógica de valor agregado**. É que o.... o.... o... **ENADE** no início era assim, agora na última que eles não fizeram mais a prova dos ingressantes (grifo nosso).

Conforme relato do entrevistado A4, para os membros da CEA, nesse momento foi “[...] procedida à avaliação do processo de avaliação já instituído e se procurou um caminho que privilegiasse a dimensão formativa dos cursos”. Nasce, assim, o ENADE.

Nesse sentido, no entender do entrevistado A1, os atores envolvidos no processo de formulação da política afirmavam que a função reservada para o ENADE, dentro do SINAES era:

A de **ser um dos componentes do sistema**. E não vir a se transformar no componente essencial do sistema, já que sempre se entendeu que **os resultados dos alunos não necessariamente constituem suficiente avaliação da instituição e dos cursos**. São apenas o que são, resultados de alunos (grifo nosso).

O entrevistado A4 destaca que a efetivação do ENADE como um dos instrumentos da avaliação da educação superior aconteceu:

[...] com base em elementos provindos das audiências públicas e de conhecimento disponível sobre processo de avaliação, decidiu-se **aprofundar o conhecimento da formação oferecida pelos cursos introduzindo a comparação iniciantes/concluintes** de modo a privilegiar a dinâmica formativa de todos os cursos oferecidos e não apenas aqueles selecionados pelo ENC. Isto, evidentemente, tornou mais complexo o processo de avaliação (logística, formação de avaliadores, financiamento), bem como, suscitou questões de validade do conhecimento obtido e de representatividade das amostras utilizadas, o que foi motivo de muita controvérsia (grifo nosso).

Ainda segundo esse entrevistado, a principal dificuldade enfrentada nesse processo foi:

A polêmica sobre avaliação quantitativa que contrapunha setores da sociedade e da comunidade acadêmica. Vale lembrar que para muitos **o ENC servia também de selo de qualidade**, portanto, algo a ser preservado e utilizado no *marketing* institucional. **Tanto o setor público como o privado defendia a manutenção de instrumento que informasse sobre a qualidade dos cursos oferecidos e que permitisse o estabelecimento de rankings** (grifo nosso).

Não houve críticas mais severas ao ENADE por parte da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e da União Nacional dos Estudantes (UNE) (2004), que defendeu o modelo por acreditar que se estava criando uma

nova cultura de avaliação institucional que não estava baseada somente no estudante; por outro lado, censurou-se a obrigatoriedade do ENADE e o condicionamento da obtenção do diploma à realização do exame, bem como à utilização dos resultados da avaliação institucional para ranquear as universidades (CARVALHO, 2011).

Um fator positivo relacionado ao processo de formulação do ENADE, segundo o entrevistado A4 foi: “A compreensão de que a formação oferecida teria que ser acompanhada e avaliada e a visão de que seus resultados poderiam ser fonte de distinção”.

Ainda analisando a participação dos atores na formulação da política, Carvalho (2011) diz que as manifestações contrárias ao SINAES ocorreram em razão do entendimento de que a avaliação deveria ficar sob a responsabilidade de uma rede de agências especializadas. No entender de Carvalho (2011), o julgamento mais severo foi dirigido ao ENADE, uma vez que o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior entendeu que o exame não passava de um novo Provão, que veio aprofundar o caráter ranqueador, produtivista e punitivo.

Essa análise vem corroborar o pensamento de Inez (2007) ao afirmar que a:

[...] consciência de que as experiências de avaliação desenvolvidas na Educação Superior foram, em sua maioria, promovidas pelo governo através de diferentes mecanismos e instrumentos que enfatizam os resultados e não dão conta de acompanhar o processo, o que evidencia o predomínio da **perspectiva de regulação em detrimento à avaliação como processo formador** (grifo nosso) (INEZ, 2007, p. 161-162).

Embora seja necessário distinguir que avaliação e regulação são, por definição, processos diferentes, ainda que sua realização esteja prevista na mesma legislação (inciso IV do artigo 10 da Lei nº 9.394/96), o Parecer nº 425, aprovado em 20 de dezembro de 2005, da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior – CEA assim define:

Pela **regulação**, o poder público cumpre os ritos de ordem burocrática que dão legalidade, validade e legitimidade às instituições, cursos e programas. Assim, no tocante às Instituições de Educação Superior, a regulação consiste no ato de **credenciar e renovar o credenciamento, ou anular o credenciamento**, quando a mesma se encontra em situação irregular; no tocante aos cursos e programas, consiste em autorizar (quando se tratar de instituição não universitária), conhecer (quando se tratar de Universidade) e reconhecer (em ambos os casos).

Pela **avaliação**, o poder público afere a qualidade das instituições sobre as quais tem jurisdição, bem como dos cursos e programas afetos a essas instituições. A avaliação tem um caráter que ultrapassa o burocrático e alcança o de **verificar a qualidade das atividades realizadas** em um determinado momento pelas instituições, seus cursos e programas e intervenção sobre eles para o redimensionamento dos aspectos que não são satisfatórios. Outra característica da avaliação é a de que se trata de um processo, do ponto de vista das instituições e de seus cursos, não exclusivamente exógeno (como o da regulação), mas do qual os mesmos podem e devem participar, de forma auto-avaliativa, em diálogo com o poder público (grifo nosso) (PARECER Nº 425, 2005, p. 6).

Observa-se que o ENADE não constava da proposta original e foi incluído na política após os debates envolvendo a comunidade acadêmica e a sociedade em geral, porém, conforme afirma o entrevistado A4, a função que estava reservada para o ENADE, dentro do SINAES era de:

Constituir mais um dos elementos da avaliação da qualidade institucional. Os resultados do **ENADE** necessariamente teriam que ser analisados no âmbito do conjunto de informações provindo da **autoavaliação** institucional e **avaliação institucional externa** desde que o cerne da avaliação era as IES em sua globalidade e singularidade (grifo nosso).

Corroborar essa ideia o entrevistado C3 quando afirma que:

Uma coisa você pode ter clareza: **durante a elaboração do ENADE**, ele era o **patinho feio** do processo. **Hoje** ele se transformou, efetivamente, no **único instrumento, não só de avaliação**, é isso que eu queria dizer: ele não é um instrumento de avaliação, ele é um instrumento que serve para **regulação**... Regulação... Porque toda a regulação do Ministério da Educação é com base nisso... E o que que nós entendemos como regulação? E o que que nós entendemos como regulação? Regulação é todo acompanhamento do processo de credenciamento, recredenciamento de instituições, reconhecimento de cursos, renovação de reconhecimento. Então essa regulação toda hoje é exclusivamente com base no ENADE (grifo nosso).

Dessa forma, o ENADE foi formulado com o objetivo de fazer parte de um sistema de avaliação da educação superior como um dos instrumentos de avaliação.

### 5.3 O processo de Tomada de Decisão

Nesta seção, são apresentados os resultados da análise da terceira fase do ciclo político: o processo de tomada de decisão, bem como as categorias elencadas: identificação dos processos de conflitos e acordo e as alternativas adotadas.

Segundo o INEP (2009), os trabalhos da CEA foram baseados no princípio de que a educação é um direito e um bem público e ainda tendo como pressuposto que a missão pública da educação superior é formar cidadãos, científica e profissionalmente competentes e, ao mesmo tempo, comprometidos com o projeto social do Brasil, como pode se depreender do texto abaixo:

a Comissão contextualizou seu trabalho numa visão abrangente do papel dos processos avaliativos sem dissociar estes da necessária regulação do Estado, para fomentar e supervisionar o sistema em seu conjunto, mas também reconhece a importância de uma política capaz de refundar a missão pública do sistema de educação brasileiro, respeitando sua diversidade, mas tornando-o compatível com as exigências de qualidade, relevância social e autonomia (INEP, 2009, p. 18).

Sobre o processo de tomada de decisão, o entrevistado A4 afirma:

A proposta do **SINAES** foi construída a partir de inúmeras **audiências públicas** com entidades da sociedade civil relacionadas ou não ao mundo acadêmico e nesse processo vários acordos foram estabelecidos. A proposta foi entregue ao Ministro Cristovam Buarque, no prazo estabelecido, que logo a seguir introduziu algumas mudanças, inclusive de nomenclatura no próprio instrumento de avaliação da formação dos estudantes, que não chegaram a ser muito discutidas devido à sua substituição pelo Ministro Tarso Genro. Muitos dos assessores do novo Ministro tinham tido participação na CEA e foram ativos interlocutores dos **parlamentares** que, finalmente, em abril de 2004, aprovaram a Lei do SINAES (grifo nosso).

Inicialmente a proposta apresentada pela CEA, denominada Sistema Nacional e Progresso do Ensino Superior, estava baseada em quatro pilares: o processo de ensino, o processo de aprendizagem, a capacidade institucional e a responsabilidade do curso (REAL, 2007). Porém, a proposta que veio a ser aprovada foi o SINAES, com algumas diferenças substanciais. Enquanto a proposta inicial estava focada na avaliação dos cursos, com objetivos voltados para o caráter educativo da avaliação, a proposta aprovada centrava-se na avaliação institucional, com a inclusão do ENADE, não previsto na proposta original (REAL, 2007).

O que marcou a proposta dos formuladores da política era a diferença de foco do antigo “Provão” (que avaliava apenas os estudantes) para a avaliação institucional (BARREYRO, 2009), o que pode ser detectado na fala do entrevistado A4:

Desde o início da discussão no CEA, fui favorável à revisão do ENC e à manutenção de instrumento que pudesse dar conta do conjunto dos cursos oferecidos pelas IES, inclusive via exame nacional. Nesse contexto, defendi o escopo de um exame que pudesse apreender a dinâmica institucional de formação, que findou na proposta do PAIDEIA, depois redenominado ENADE. Considero que foi uma opção astuta, que tentava visar ao processo formativo em detrimento da comparação entre IES e, portanto, **superar a visão do ENC como agente de prestígio**. Sabia, igualmente, que o desafio era muito grande não somente porque todos os envolvidos teriam que aprender como lidar com tamanha complexidade, mas também trazia grandes problemas de logística e de financiamento. A Comissão tinha clareza das dificuldades e sabia do risco de ver o **ENADE** tornar-se cerne da avaliação da educação superior como, infelizmente, terminou ocorrendo. Mas era preciso assegurar um **meio de chegar à formação do estudante** e este foi o caminho que pareceu mais razoável até porque havia competência instalada na confecção de provas, bem como na complexa operação de sua aplicação anual. O que seria preciso assegurar era a **divulgação dos resultados como indicadores da situação da formação oferecida pelos diferentes cursos avaliados** (grifo nosso).

Essa proposta foi duramente criticada pela sociedade, principalmente pela mídia, pois colocava em risco a avaliação nos moldes do Provão, sofrendo alterações que visavam à possibilidade de informar objetivamente uma hierarquia dos bons e maus cursos para que o estudante pudesse decidir em qual instituição se matricular (SOUSA, 2009).

Dentre as principais dificuldades enfrentadas no processo de tomada de decisão, o entrevistado A4 destaca:

Uma dificuldade, certamente, era a dúvida sobre a possibilidade de entender o **ENADE** como indicativo da formação oferecida e, portanto, elemento a ser

considerado na **melhoria das IES**. Continuava subjacente o desejo de utilizar os seus resultados como **indicadores de prestígio**, inclusive, no âmbito de instâncias do MEC envolvidas no processo desencadeado. Além disso, havia muitas questões de ordem técnica a enfrentar para evitar a cristalização de modelo único de formação, bem como compatibilizar interesses consolidados ao longo dos anos (grifo nosso).

Outra dificuldade elencada pelo entrevistado C1 é a:

**Dimensão do país**, pois não é fácil administrar a execução de uma **prova nacional** em um país de dimensões continentais. Uma alternativa seria descentralizar, mas isso colocaria em risco todo o sistema. Além da realização do exame, outro problema relacionado às dimensões do país é a elaboração da prova, já que ela tem que refletir todas as particularidades das várias regiões do país (grifo nosso).

Observa-se que a forma de utilização dos resultados do ENADE já era temida desde a decisão de sua implementação. As dimensões geográficas do país também foram elencadas como uma das dificuldades a serem enfrentadas.

Dentre os principais fatores facilitadores desse processo, o entrevistado A4 ressalta:

A decisão governamental de enfrentar a questão da avaliação da educação superior e a composição inicial da **CONAES** são certamente os principais fatores favoráveis. Importa destacar que a CONAES era composta por muitos dos integrantes da **CEA**, o que permitia dar continuidade ao trabalho ali realizado a partir de referências comuns e alimentava a disposição para enfrentar os desafios trazidos pela operacionalização do **SINAES**, nos prazos estabelecidos pela Lei (grifo nosso).

O SINAES foi produto de um debate estabelecido não apenas durante o processo de concepção e primeira formulação, mas também na discussão pública, ao ser transformado em lei. Embora a discussão pública em torno de suas concepções e objetivos a tenha legitimado, não a isenta de uma formulação equivocada e mesmo de uma implementação enviesada, podendo afastá-la, no todo ou em parte, de seus objetivos (SOUSA, 2009).

A lei, finalmente aprovada, manteve características tanto do sistema de avaliação anterior, quanto da nova, ou seja, a proposta original do SINAES, com a realização da avaliação institucional, a autoavaliação das instituições, e a criação da CONAES, acrescentando-se o exame de desempenho dos estudantes, o ENADE. Nas palavras de Barreyro e Rothen (2006) *apud* Barreyro (2009, p. 88) “O SINAES, assim, é produto da cumulação e da metamorfose”, ou seja, o exame como método de avaliação continua, embora com uma modalidade diferente, colaborando na avaliação da totalidade do sistema.

Isso pode ser verificado na fala do entrevistado C3:

Eles queriam, a qualquer custo, **acabar com o Provão**. E aí fizeram tudo para acabar com o Provão **só que o Congresso não topou**. O Congresso definitivamente falou: “Não, a avaliação de estudantes vai continuar”. Aí o que eles fizeram? “Então vai continuar? Vai... Então nós vamos fazer o seguinte.... até para mostrar que é uma coisa diferente que nós estamos fazendo....” Foi aí que começou a gerar o **SINAES**, tá? “Então pra mostrar que nós estamos querendo fazer uma coisa diferente, nós

vamos mudar o nome”. Aí o primeiro nome que eles pensaram foi o PAIDEIA... PAIDEIA... Se você olhar no SINAES você vai ver falar lá do PAIDEIA. Aí eles pegaram e... Pensaram um pouco mais... Pensaram um pouco mais... E chegaram e falaram “ó, PAIDEIA, essa sigla não vai colar. Então, já que o Congresso não quer acabar com o exame do desempenho dos estudantes, então vai chamar **ENADE**, vai chamar ENADE que é o Exame Nacional de Avaliação do Desempenho dos Estudantes” (grifo nosso).

No entender de Dias Sobrinho (2010), o ENADE foi concebido com a noção de desempenho e não vinculava os resultados na prova à qualidade do curso. O ENADE, na sua origem, consistia num instrumento de avaliação para diagnosticar, a cada três anos, as habilidades acadêmicas e as competências profissionais que os estudantes seriam capazes de demonstrar, em conexão com suas percepções sobre a instituição e com conhecimentos gerais não necessariamente relacionados com os conteúdos disciplinares. Dessa forma, deveria ser considerado como um dos componentes do sistema de avaliação, não devendo ser analisado isoladamente. Não tinha a pretensão de avaliar a aprendizagem, e sim de contribuir para o processo de aprendizagem.

#### 5.4 O processo de Implementação

Nesta seção, são apresentados os resultados da análise da quarta fase do ciclo político: implementação e suas categorias elencadas: controle, monitoramento e execução.

A implementação do SINAES e, conseqüentemente, do ENADE ocorreu, em primeira instância, com a elaboração de leis, decretos, portarias e resoluções do MEC visando à autorização de funcionamento do SINAES. Toda essa legislação objetivava adequações procedimentais que garantissem a operacionalização do SINAES e a sua completa implementação.

Essa ideia está refletida na fala do entrevistado A4 quando afirma que:

A sanção de uma **Lei** fornece o quadro no qual a ação a ela relacionada deve se desenvolver. No caso do **SINAES**, não somente integrantes da **CEA** tiveram oportunidade de influir na elaboração da Lei, mas também de serem responsáveis por sua **implementação**, o que constituiu elemento impulsionador importante (grifo nosso).

O SINAES, apresentado como sistema, sintetizava a ideia de articular unidades distintas em um todo coerente, visando a uma avaliação do conjunto de instrumentos e não somente de um único.

A CEA procurou consolidar as necessárias convergências em relação a um conceito de avaliação como processo que vinculasse a dimensão formativa a um projeto de sociedade comprometido com a igualdade e a justiça social, o que pode ser verificado no seguinte texto:

Assim, a CEA tratou de buscar a articulação de um sistema de **avaliação** com **autonomia**, que é própria dos processos educativo-emancipatórios, e as funções de **regulação**, que são inerentes à supervisão estatal, para o fortalecimento das funções e compromissos educativos (grifo nosso) (INEP, 2009, p. 91).

É possível perceber, analisando-se o contexto de implementação da política de avaliação, que na implementação do ENADE tiveram grande importância a mobilização dos atores sociais relevantes, a identificação de obstáculos e dos grupos de resistência.

De acordo com Inez (2007):

O processo de discussão do SINAES continuou após sua regulamentação. Conforme proposta da CEA, o MEC instituiu, em 2004, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES - órgão colegiado de coordenação e de supervisão do SINAES. Composta por membros de setores do governo ligados à Educação Superior - INEP, CAPES e do próprio MEC - e representantes de professores, alunos e funcionários técnicos e administrativos das IES, além de cinco membros indicados pelo Ministro da Educação com notório saber científico, filosófico e artístico e reconhecida competência em avaliação ou gestão da Educação Superior (INEZ, 2007, p. 258).

Ainda segundo essa autora, foram realizadas reuniões ordinárias dessa comissão e, em conjunto com o INEP, realizaram-se, também, seminários regionais destinados aos coordenadores das comissões próprias de avaliação; simpósios e outros eventos durante os anos de 2004 e 2005, visando analisar questões inerentes à educação superior e, principalmente, ao processo de implementação do SINAES.

Partindo da definição de Sabatier (1986) *apud* Secchi (2010), o processo de implementação do SINAES e conseqüentemente do ENADE caracteriza-se como uma abordagem *bottom-up*, uma vez que sua formulação foi realizada de determinada maneira, sendo modificada com base nos problemas ocorridos durante o processo. Isso pode ser verificado na fala do entrevistado A3:

Quando... a proposta do **SINAES** chegou no **Congresso**, então lá ela recebeu **emendas**, teve uma mudança assim, no sentido de que... se recuperasse um pouco esta questão da... Do exame dos alunos... Do... Essa... Essa parte mais, vamos dizer assim, que... he... Veio ou ficou como herança do Provão. Mas existe um outro problema, que é o seguinte: **a gestão do INEP muda muito**. E uma coisa é **operacional**, outra coisa é o conceitual, é a concepção. A concepção do SINAES na origem era uma, depois que passou no Congresso e quando ele foi para ser operacionalizado, quando começou a ter mudanças na gestão do INEP... Eu acho que, gradativamente, **foi se perdendo aquela linha... Aquela linha original**, aquela concepção original... (grifo nosso)

Constata-se, então, que problemas operacionais vieram a interferir na implementação do ENADE, ainda conforme depoimento do entrevistado A3:

E até por visão dos gestores que estavam lá, e também, de choque com a realidade, que uma coisa é tu conceber um sistema como um modelo ideal, né, outra coisa é na hora que tu vai implementar em nível nacional, em **larga escala**... Ele não pode ser **qualitativo** totalmente, tem que ter uma dimensão **quantitativa**. Então... Eu acho que tem esses elementos: o **Congresso**, a **mudança contínua dos gestores no INEP**, e cada um que chega tem uma opinião diferente, faz alguma mudança, não participou da concepção inicial, não tem compromisso nenhum com essa concepção de avaliação, e aí vai mudando, implementando e também tem a questão da **realidade**, do real, que algumas questões... Algumas questões qualitativas do SINAES nunca poderiam ser... Talvez nunca vão ser... Conseguir... Que se possa implementar em larga escala num país de dimensões continentais como o Brasil, com esta quantidade de instituições e cursos. Aí a avaliação de larga escala, quantitativa, é muito mais, ha... aplicável (grifo nosso).

Dessa forma, observa-se que a dimensão do país, mudanças de gestores e a forma de concepção influenciaram na implementação do ENADE. Pode-se também verificar essas justificativas na fala do entrevistado A1: “Penso que o ENADE se perdeu, como os demais componentes do SINAES, ao se transformar em medida regulatório-punitiva. E a coisa ainda ficou pior ao se inventar um CPC no qual se utiliza apenas o resultado dos formandos, subvertendo a essência da proposta”.

Outro fator que interferiu no processo de implementação foi a pressão exercida pela mídia, conforme observa-se na fala do entrevistado A2:

Creio que o **ENADE** foi o preço pago pelos formuladores do SINAES ao *lobby* que existia na mídia e em setores da sociedade e no próprio MEC ao **Provão**. O esforço de avanço frente ao Provão foi o de avaliar o aluno em dois momentos, **entrada e saída**, para tentar captar o efeito escola e minimizar o efeito do **capital cultural**, **mas isso acabou não ocorrendo na implementação** pois o exame capta turmas diferentes (do primeiro e último anos) e não a ‘evolução’ de desempenho de cada aluno (grifo nosso).

Dessa forma, no entender do entrevistado A3, o SINAES, atualmente, caracteriza-se por ser um sistema híbrido:

Mas se tu for olhar o **SINAES** hoje, na prática, desde a proposta que foi realizada pela comissão e até ao que está hoje operacionalizado, ele é um **sistema híbrido**... Ele... Ele... Ele... Pegou elementos do Provão, das comissões de avaliação, que já tinham na época, e... e... Também, elementos mais de autoavaliação, que é um avanço, então, ele é um sistema híbrido. Nem um sistema **emancipatório** nem um sistema **regulatório**, ele é um sistema híbrido, tem um pouco das duas coisas, inclusive radicalizando, agudizando, né, a questão do ranqueamento (grifo nosso).

O INEP, autarquia federal, ficou responsável pela aplicação do ENADE em todo país, conforme consta da Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004.

No entender de Ristoff e Limana (s.d), os perfis que serviram de base para a elaboração das provas do ENADE envolvem competências e saberes em conjunto com os

conteúdos aos quais os estudantes estarão expostos durante todo o curso, sendo assim o ENADE foi concebido para explorar não só os conteúdos profissionalizantes, mas também os conteúdos das diretrizes nacionais.

Segundo Dias Sobrinho (2010), o ENADE, em seu processo de implementação, visava a fornecer elementos para a compreensão sobre a formação ética e técnica dos estudantes e sua visão da instituição e da vida social.

Dessa maneira, embora inicialmente nem constasse da proposta do SINAES, o ENADE veio a ser implementado, previsto para ser um dos instrumentos de avaliação. O que é possível perceber, é que, atualmente, o ENADE tem ocupado um papel de destaque no processo de avaliação da educação superior, tendo em vista sua aparição na mídia em comparação com os outros instrumentos.

Na Tabela 9, a seguir, uma síntese das quatro primeiras fases do ciclo político do ENADE, analisadas até o momento:

Tabela 9 – Síntese das quatro primeiras fases do ciclo político do ENADE

<b>FASE</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>
Formação de agenda	Necessidade de reformulação dos processos, instrumentos e políticas de avaliação e de regulação da Educação Superior; Exigência de controle de qualidade da educação superior por parte da sociedade em geral = <i>ranking</i> ;
	Problemas encontrados no Provão existente antes do ENADE;
	Necessidade de um sistema que integrasse todas as dimensões (instituição, curso e estudantes).
Formulação da política	Elaborado para ser um dos instrumentos de avaliação da educação superior;
	O estudante não seria o centro do processo;
	O resultado deveria ser utilizado juntamente com outros indicadores.
Tomada de decisão	Conflitos: ser considerado como o “patinho feio” e a pressão da sociedade através das audiências públicas e do Congresso Nacional;
	Alternativas adotadas: diferença de foco do antigo Provão; contribuir para o processo de aprendizagem e a criação da CONAES.
Implementação	Elaboração de leis, decretos, portarias e resoluções do MEC, visando regulamentação;
	Mobilização dos atores sociais relevantes;
	Abordagem <i>bottom-up</i> (de baixo para cima) -implementado de forma diversa ao planejado;
	Problemas operacionais;
	Dimensão do país.

Fonte: elaborado pela autora.

Descritas as quatro primeiras fases, no próximo capítulo analisa-se a quinta fase do ciclo político: o processo de avaliação do ENADE.

## 6 ANÁLISE DO ENADE NA PERSPECTIVA DA QUINTA FASE DO CICLO POLÍTICO: O PROCESSO DE AVALIAÇÃO

Visando atender ao terceiro objetivo específico, neste capítulo, será realizada uma avaliação do ENADE com base nos depoimentos dos entrevistados, uma vez que não foi encontrado na literatura nenhum material referente à avaliação do ENADE enquanto um dos instrumentos de avaliação da educação superior. Destaca-se que o INEP publicou, em 2011, o livro SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, em que faz uma análise do primeiro ciclo avaliativo do SINAES, remetendo-se à análise de desempenho de estudantes.

Dessa forma, analisa-se como são utilizados os resultados do ENADE pelos gestores dos cursos e das instituições de ensino superior; apresentando os resultados da análise da quinta fase do ciclo político: a avaliação. Essa análise visa identificar os resultados alcançados pelo ENADE ao longo de sua aplicação, bem como as categorias elencadas: tipo de avaliação realizada (somativa); qualidade da educação; efetividade, eficiência e eficácia; sustentabilidade das ações; *ranking*; gestão dos cursos e das instituições de ensino superior.

Em atendimento à primeira categoria elencada, foi realizada uma avaliação somativa, pois segundo Caldas (2008), nesse tipo de avaliação, verifica-se o valor de determinada política partindo-se dos resultados. De acordo com Dias Sobrinho (2003b), a avaliação somativa é aquela praticada com a função de prestação de contas ou *accountability*. Segundo Souza (2006), a avaliação somativa tem por objetivo selecionar ou qualificar, utilizando-se de medidas quantitativas para verificar a aprendizagem ou competências.

Para o MEC/CEA (2003), os resultados do processo de avaliação promovido pelo SINAES possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no Brasil.

Mas definir “qualidade” é muito complicado. Por isso pode-se afirmar que existem visões contraditórias em relação a essa categoria.

Visando a atender à segunda categoria, descreve-se, abaixo, a opinião dos entrevistados sobre esse tema. Para o entrevistado C2:

A intenção do **ENADE** é realmente ter um instrumento de **avaliação**, poder ver a **qualidade**, né, poder ser transparente para a sociedade no sentido de que os estudantes possam realmente optar por bons lugares, boas universidades, que as universidades tenham instrumentos para poder, he... se olhar no espelho e ver em que pontos podem melhorar. A ideia de avaliar e de ter, sofrer uma avaliação é boa, independente se a universidade é privada, pública, sem fins lucrativos, com fins lucrativos, não importa (grifo nosso).

Porém, no entender do entrevistado A3:

Avaliar **qualidade** de curso, de instituição, só com o **ENADE**, é **temerário**, e, provavelmente, não consegue fazer esta avaliação de que... De qual curso tem mais qualidade e de qual instituição tem mais qualidade só em cima do resultado do desempenho. [...] Em algumas situações isso é até **injusto** com algumas instituições, instituições que acabam recebendo alunos, por uma série de motivos, com um histórico de uma formação na educação básica muito frágil, cumpre uma **função social** importante, mas acabam sendo expostas para a sociedade como instituições sem qualidade. Pode até ser que em muitos casos, não tenha qualidade, mas concluir que todas elas não têm qualidade... (grifo nosso)

Enquanto o entrevistado C2 considera essa perspectiva um ganho, o entrevistado A3 considera que rotular o ENADE como sinônimo de qualidade seria errado e até mesmo temerário.

Polidori (2009) compartilha essa visão de que não é correto utilizar o ENADE como sinônimo de qualidade quando afirma que:

[...] o **SINAES** é composto por três pilares, como já foi dito, sendo que um desses pilares é constituído pelo **ENADE** e, dentro da filosofia do Sistema, é utilizado para compor o parecer final de uma IES e de seus cursos. A partir do momento em que é considerado **um desses pilares** como o único elemento definidor de **qualidade** daquele curso ou IES, está ocorrendo uma **transgressão do Sistema atual de avaliação** (grifo nosso) (POLIDORI, 2009, p. 447).

Ainda segundo essa autora, essa forma de utilização do ENADE constitui um equívoco em termos de aplicabilidade do SINAES na sua proposta conceitual a partir do uso de um único instrumento do sistema como definidor de qualidade da educação superior.

Segundo a UFU (2011), o ENADE pretende oferecer informações periódicas a respeito do desenvolvimento de cada área, visando a fundamentar e efetivamente induzir a políticas tendentes à superação de problemas e à elevação da qualidade do ensino de graduação. Porém, seus resultados, se analisados separadamente, não são capazes de informar sobre a qualidade do curso, ou seja, o ENADE é utilizado para a composição da nota do curso e essa é empregada para a composição do conceito da instituição.

Isso pode ser percebido na afirmação do entrevistado C4 quando afirma que “não era para ENADE ser o ponto central e agora é um ingrediente, né, é um ingrediente na avaliação do curso, não é a avaliação do curso. Eu acho que esta coisa já mudou, este entendimento que o ENADE em si é a avaliação do curso”.

Discorda dessa visão o entrevistado C3 quando afirma que:

O **ENADE** hoje ele centraliza toda a **avaliação**... O ENADE, hoje, ele cria um conceito objetivo a cada ano. E aí é o seguinte... Por que que eu to falando isso? Porque a avaliação institucional, você não tem jeito de mandar vir uma comissão a todo ano. Não existe possibilidade de se fazer isso... A autoavaliação você não tem

quem faça a leitura disso, todo ano... E mesmo se você tivesse, você não poderia emitir um conceito objetivo em cima disso, né. Como é que uma comissão vai avaliar todas as instituições do Brasil, anualmente? Não tem jeito. Avaliação de curso: avaliação de curso, hoje existem mais de 20 mil cursos, contando todas as áreas, no Brasil. Como é que você vai mandar, anualmente, mandar comissões avaliar cursos? Não existe isso. Então, o que que ficou restrito? Ficou restrita a avaliação ao conceito ENADE. A avaliação, ela está acontecendo o seguinte: “olha, o ENADE nos diz o seguinte: “Por meio do ENADE, por meio do **IDD**, eu obtenho o **CPC**. O CPC é a nota do ENADE com uma interferenciazinha pequena do IDD e os insumos lá que... Tudo bem... Fala de professor, titulação... Então veja o seguinte: a força que passou a ter o ENADE, **a força que passou a ter o ENADE** (grifo nosso).

Dessa forma, tendo como base a concepção de avaliação, os princípios e as diretrizes utilizados na implementação do SINAES, pode-se afirmar que esse processo avaliativo tinha uma função formativa e emancipatória, com ênfase no processo de autoavaliação.

Na visão de Bertolin (2004), o ENADE, enquanto uma prova de aferição de aprendizagem, tornou-se uma avaliação de produto, de acordo com a concepção de uma avaliação controladora, o que pode ser constatado no parágrafo 1º do artigo 5º da Lei 10.861/2004, quando estabelece que o ENADE aferirá o desempenho dos estudantes. Ainda segundo esse autor, outra característica controladora é o fato de atribuir conceitos ao resultado final da avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. Ainda nessa linha, o autor afirma que, ao incluir o parágrafo 10 do artigo 5º, essa mesma lei promove a premiação dos estudantes melhores classificados no ENADE através do oferecimento de bolsas de estudo ou outro tipo de auxílio, expressando outra característica de avaliação controladora.

Segundo o conceito de Schwartzman (2008) de avaliação *low stake* e *high stake*, observa-se que o ENADE está tentando fazer as duas coisas: para os estudantes, é de baixa consequência, porque não é registrado em seu histórico nenhuma nota/conceito referente a este exame, sendo registrado, apenas, a realização ou não do exame. Neste sentido o entrevistado B1 argumenta que se o aluno tivesse a nota dele lançada em seu histórico escolar, ou constasse de alguma forma no seu diploma, ele estaria mais envolvido ao fazer o ENADE, haveria mais comprometimento. Para as instituições, tem importantes repercussões, uma vez que a média dos resultados será divulgada e afetar a credibilidade e eventualmente o credenciamento de seus cursos, o que pode ser comprovado na fala do entrevistado A1:

O que coloca o **ENADE** em evidência nas políticas públicas nada mais é que um monumental erro nas políticas públicas. Hoje, o ENADE bem que poderia ser chamado de “**novo Provão**”, sem que isso fosse totalmente inverídico. Transformaram o ENADE num instrumento de política regulatória, amplamente orientada para o processo de renovação de reconhecimento de cursos do setor privado. Também, a partir disso, inventou-se o CPC, de natureza puramente regulatória, baseado amplamente no ENADE. Em resumo, transformaram partes

essenciais do SINAES em instrumentos regulatórios, fazendo com que a **avaliação** passasse a ser entendida como uma **ação punitiva, de fiscalização**, o que não fazia parte da concepção inicial do processo (grifo nosso).

Ressalta-se, dessa forma, que não há um consenso na literatura e entre os entrevistados sobre as formas de utilização do ENADE, embora, de fato, venha sendo utilizado para medir a qualidade da educação.

Em relação à terceira categoria, efetividade, eficácia e eficiência, Giolo (2008) afirma que, em sua concepção, o ENADE, juntamente com o questionário socioeconômico aplicado aos estudantes, deveria ser instrumento de coleta de informações importantes para que a comunidade acadêmica avaliasse o projeto pedagógico do curso e as práticas institucionais e docentes, impactando de forma modesta na definição dos conceitos dos cursos (GIOLO, 2008). Essa visão pode ser comprovada na fala do entrevistado C4 quando afirma que o ENADE precisa ser avaliado no todo da avaliação:

Porque quando eu pego no conjunto (e isto é uma coisa que a gente tem batido muito na CONAES) de que uma prova de 40 questões não consegue avaliar o indivíduo, mas quando eu pego um conjunto de pessoas avaliando uma prova de 40 questões, eu consigo fazer uma curva e consigo ter uma análise desse conjunto, tá. O grande problema do SINAES, da implementação do SINAES, é porque **o ENADE, ele até hoje, ele tem um peso muito grande na tomada de decisões**. Na verdade o peso dele tinha que ser muito menor, certo? (grifo nosso)

Porém, não é o que vem ocorrendo, conforme afirma o entrevistado A2:

De qualquer forma, parece-me que o SINAES representou um avanço, mas, na prática, o SINAES acabou suplantado pelo **ENADE** que, para a sociedade, graças à mídia, continuou como a **grande referência de avaliação**. E para mim, não há grande diferenciação entre Provão e ENADE (grifo nosso).

Corroborar essa visão o entrevistado C3 quando afirma que:

É que o foco do SINAES é o seguinte: a avaliação institucional e mais do que isso: a autoavaliação. Esse é o foco, não é aquela avaliação de curso que vem uma comissão externa aqui para avaliar o curso, não é aquilo... E muito menos o ENADE... Muito menos o ENADE, tá certo? Então... Esse processo ele foi concebido, o SINAES foi concebido... Embora fale que tem esses componentes de avaliação institucional externa, avaliação de curso e avaliação de estudante, a base é essa avaliação institucional. E **o primo feio seria o ENADE**. Mas o tempo vai passando... O tempo vai passando e aí se você vê na cartilha do SINAES, na lei do SINAES, você não vê muita coisa que você vê hoje... Por exemplo: a questão de IDD pode sutilmente estar dito lá, mas a questão do CPC ela não era prevista... a questão do IGC não era prevista lá no SINAES... E vamos até adiantar o que eu quero dizer: e nessa altura do acontecimento, **hoje, a avaliação da educação superior no Brasil... 90% dela é baseada no ENADE**. É o ENADE (grifo nosso).

Em se tratando especificamente da efetividade, o boicote foi citado como um problema pelo entrevistado C1, quando afirma que “outra dificuldade importante é a falta de motivação para realizar o exame ou a resistência dos estudantes ao processo. Há cursos de

qualidade em universidades reconhecidas que zera no ENADE porque os formandos boicotam o exame”. Corrobora essa opinião o entrevistado C4 quando afirma que “ainda existem casos de boicotes que é, ha... evidentemente cria uma distorção enorme no resultado”.

O entrevistado C2 reafirma essa opinião quando diz que o ENADE tem “naturalmente todas as restrições de uma avaliação única, num único dia, he... e a motivação dos estudantes é um problema...”

Porém, na opinião do entrevistado B1 em relação à motivação, ele afirma ver um efeito positivo do ENADE:

Mas o aluno já começa a ver que se o curso dele tem um bom resultado no ENADE, isso... Melhoram as chances dele no mercado de trabalho. Então, he... Está havendo uma mudança na atitude do aluno em relação ao resultado do ENADE ou ao seu **comprometimento** em fazer o **ENADE**, está. E que é um processo lento, mas que já se tem avanços. E um ganho que se teve he... Em relação a isso foi essa mudança em relação ao ENADE dos ingressantes... (grifo nosso)

Dessa forma, constata-se que a efetividade do ENADE deveria ser a coleta de informações importantes para que a comunidade acadêmica avaliasse o projeto pedagógico do curso e as práticas institucionais e docentes (Giolo, 2008) e, ainda, é citada a questão do boicote, sendo para alguns um problema e, para outros, um avanço, uma vez que se tem notado um maior interesse dos estudantes ao realizar o exame.

Tratando-se de especificamente da eficácia, constata-se que há uma série de dados que são gerados pelos resultados do ENADE, mas que não são bem aproveitados pela sociedade de uma forma geral, conforme se verifica na afirmação do entrevistado A3:

**Ele gera um conjunto de informações muito ricas, e que eu acho que não são bem aproveitadas**, e a base de dados... A base de dados que está na... na... No site do INEP, inclusive, eu acho que **não é bem aproveitado pelos pesquisadores**. Tem uma massa de dados lá... Pode fazer relação do desempenho ao perfil, pode fazer relação do desempenho a outras questões importantes, né... Regionais, questões de modalidade de ensino, EAD, presencial... Então, eu... Acho que o ENADE está sendo subutilizado, inclusive, pelo próprio Ministério e inclusive pelos pesquisadores, pela massa de dados que ele gera... Ele é muito rico, sabe... [...] Por exemplo, esta questão do perfil do aluno, he... esta questão do perfil do aluno pode determinar, inclusive, uma... Uma... Políticas de nivelamento... Políticas de... he... Até de trabalhos acadêmicos, no sentido de minimizar as evasões, he... Então tudo isso, é... Algo que o próprio ENADE pode tirar informações pras instituições e os cursos trabalharem (grifo nosso).

O entrevistado B1 também demonstra essa preocupação em relação ao papel da sociedade acadêmica em realizar estudos com relação aos resultados do ENADE:

O INEP ele... Ele... Promove várias... ha... Análises ha... Ele publicou ano passado até uma análise do primeiro ciclo, como é que foi feito... he... Eu acho que ele, he... Tem tido... Tem tido o cuidado de fazer alguns estudos, he... Sobre os estudos que ainda são muito do resultado global, então... Aí talvez tenha uma discussão maior que... **Será que cabe ao INEP fazer estes estudos ou cabe a comunidade**

**científica fazer esses estudos?** [...] E aí o trabalho acadêmico é até mais importante para fazer, que é essas correlações entre, por exemplo, o ENADE e resultado de avaliação *in loco*, né. He... ENADE/CPC é um cálculo... ENADE e repercussão do aluno... Da reputação da universidade no mercado de trabalho... he... Essas coisas assim que são análises importantes a serem feitas, mas são análises um bocado complexas e a gente precisa até criar metodologias para isso. E é aí que eu acho que **a academia tem um papel importante** (grifo nosso).

Na fala acima, o entrevistado B1 deixa claro que a academia deveria se incumbir da análise dos dados gerados pelo ENADE.

Essa percepção de que a eficácia do ENADE pode ser melhorada também está presente na afirmação do entrevistado C2 quando afirma:

Bom, eu acho que, quando o curso, a universidade utiliza os resultados do ENADE de maneira apropriada, porque os relatórios são riquíssimos, são muito bons, então você pode ver ali, questão por questão, quantos acertaram, quantos erraram... Primeira premissa principal que tem que ser feita é que os alunos não boicotem. [...] Bom, mas assumindo que eles façam, assumindo que você tenha os resultados, você pode, como instituição, aproveitar cada questão, analisar, verificar o que está sendo colocado, porque que eles não acertaram esta questão, qual que é o problema no teu currículo, retomar, rever o teu programa, encontrar aí... Comparar com outras instituições. É riquíssima a possibilidade de... De aproveitamento, de **avaliação** no sentido de você ter um *feedback* na tua própria instituição. Eu acho que poucas fazem isso, infelizmente. [...] Aí estudos mais aprofundados, estatísticos, né... Eu acho que precisaria **abrir esta base de dados, sugerir que tenha mais editais, como já teve, de que pessoas possam, de diferentes lugares, fazer estudos a partir dos resultados da base de dados do ENADE**. Isto é algo fundamental, que eles deveriam estimular e fazer cada vez mais isso (grifo nosso).

Observa-se, então, que a eficácia do ENADE também é questionada.

Dessa forma, ressaltam-se resultados positivos e negativos da aplicação do ENADE aos estudantes de graduação ao longo desses anos. Dentre os resultados negativos do ENADE, Barreyro (2008) afirma que esse exame possui limitações e uma delas é a de não permitir a comparabilidade dos resultados entre os cursos avaliados num mesmo ano. E ainda, não permitir a comparação entre o mesmo curso avaliado a cada três anos, pois não se utiliza da teoria de resposta ao item<sup>3</sup>, o que permitiria essa comparação.

Foram constatados, ainda, outros aspectos negativos na utilização dos resultados do ENADE, conforme se observa na afirmação do entrevistado A3 de que “o grande problema, para mim, é mais o uso que é feito, sabe, o uso que é feito...”.

O entrevistado C2 também corrobora essa ideia quando afirma que:

O **ENADE** especificamente ele tem aí, he... Alguns desafios importantes, eu acho que ele é importante, é importante de seguir, só que... Eu acho que ele tem

---

<sup>3</sup> Proposta de análise estatística que considera cada item particularmente, sem relevar os escores totais; portanto, as conclusões não dependem exclusivamente do teste ou questionário, mas de cada item que o compõe (ARAÚJO et al., 2009).

**problemas de como ele está sendo utilizado**, de sua própria formulação, e depois posteriormente de como ele é divulgado (grifo nosso).

Pode-se afirmar, em relação à eficácia, que o ENADE gera uma grande quantidade e variedade de informações, que, porém, não são bem utilizadas; outra constatação é a de que o ENADE não deveria ser utilizado e divulgado da forma que vem acontecendo, na criação dos *rankings*.

Em relação especificamente à eficiência, cita-se que o ENADE tem um menor custo/benefício em relação ao seu anterior, o Provão, conforme afirmação do entrevistado C3: “Como avalia 20 mil cursos no Brasil? Como avalia 3 mil instituições? O Provão era avaliado todo ano, não era cíclico igual hoje que é de 3 em 3 anos. Era um maior número de cursos e todos eram avaliados anualmente”.

O MEC, em seu Relatório de 2008, começou a praticar *rankings*, justificando a indicação de níveis, prevista na Lei 10.861/2004 e, ainda, os resultados dos indicadores do ENADE do ano anterior.

Começa-se a perceber os impactos causados pelo ENADE pois, na visão de Dias Sobrinho (2010), muitos dos aspectos do SINAES foram considerados pelo INEP de difícil operacionalização e demasiadamente subjetivos para gerarem escalas objetivas. Outras dificuldades encontradas foram a falta de estrutura adequada do INEP, carência de pessoal acadêmico com boa formação em avaliação, tanto na administração central como nas instituições (DIAS SOBRINHO, 2010).

Isso pode ser também comprovado na fala do entrevistado C2:

Na minha opinião, o sistema é enorme, você tem que avaliar muita gente, e... O governo assumiu, o MEC assumiu este papel, em particular aí, o INEP, e **a equipe do INEP**, por mais eficiente que ela seja e ela é muito eficiente, **não dá conta**. [...] Mas tem a equipe de avaliação da educação superior, eu... Se não me engano, hoje, aí eu teria que checar, mas são 5 ou 6 pessoas para o Brasil inteiro... Então eles fazem relatórios, eles fazem coisas, organizam e tal, mas a infraestrutura e os recursos humanos para um projeto destas dimensões, está subestimado. Então, eles não fazem mais coisas porque eles não têm fôlego para fazer (grifo nosso).

O entrevistado A3 reafirma a mesma ideia:

Eu acho que o ENADE e o INEP eles geram informações importantes quantitativas. Mas a outra etapa, que é a etapa que realmente iria fazer a diferença no processo avaliativo, é o **olhar específico de cada contexto**, e isto teria que ficar **a cargo das instituições, dos cursos**. Então, do ponto de vista da etapa quantitativa, de gerar informações, de poder apontar caminhos, eu acho que o INEP está cumprindo uma etapa, uma fase...está cumprindo uma função importante, que é... Mas... Além disso, ir para além disso, o **olhar qualitativo**, pra complementar essa avaliação quantitativa, isto tem que ficar a cargo de **cada instituição**. O INEP não vai nunca conseguir fazer isso (grifo nosso).

Conforme se percebe na fala anterior, as instituições deveriam se envolver mais na análise dos relatórios divulgados pelo INEP. Uma alternativa seria transferir esse papel de avaliação para agências reguladoras independentes, o que viria a constituir na quarta categoria elencada, a sustentabilidade das ações.

Corrobora essa visão o entrevistado A3 quando afirma que a acreditação seria uma alternativa viável:

Sabe, eu acho que o grande problema é o **tamanho do sistema**. O sistema, ele tá adquirindo dimensões, he... Ele está adquirindo uma dimensão muito... he... Eu não sei se é possível continuar com um sistema centralizado, né, o INEP, Brasília, eu acho que uma das possibilidades a ser considerada é a questão do... De se criar, he... he... Órgão ou... Instituições... Por região, pra fazer a avaliação por meio de **acreditação**... Eu acho que isso é uma possibilidade que deve ser considerada. [...] Uma alternativa: tu **criar agências em regiões** e o Governo só faz a validação destas agências. Essas agências em regiões menores desempenhariam este papel... Esta é uma alternativa bem importante... Interessante. Mas eu não sei se teria algum Governo disposto a assumir isto, é... De alguma forma, tu perde o controle central sobre a regulação do sistema (grifo nosso).

Nesse sentido, o entrevistado C2 também afirma que essa poderia ser uma forma de se manter sua sustentabilidade:

Talvez funcionar no modelo dos outros países, que você possa ter agências independentes, que, né... Regulem um pouco o sistema, que façam acreditação, que façam este tipo de coisa. [...] a **regulação** e a **avaliação**, tipo ENADE, teria que ser **feita fora do Governo**, teria que ser feita ali por corpos independentes, como funciona em alguns outros países (grifo nosso).

Pelo exposto, observa-se que o ENADE tem uma perspectiva muito grande de promover melhorias no sistema de avaliação, sendo utilizado no processo de avaliação como um dos instrumentos avaliativos, gerando uma base de dados que poderia ser utilizada de forma diversificada. O processo avaliativo, como um todo, seria mais bem organizado se fosse na forma de acreditação, como acontece em outros países.

Visando a atender à quinta categoria elencada no processo de avaliação, analisa-se, a seguir, a questão do *ranking*.

O ENADE vem despertando o interesse da sociedade, principalmente da mídia. Nesse sentido, o exame tem levantado muitas discussões sobre a aplicabilidade de seus resultados, ressaltando a visão de ranqueamento.

Na visão de Dias Sobrinho (2010):

O estudante voltou a ser a principal fonte de informação para a formulação dos índices de qualidade e das políticas que daí derivam. A avaliação da Educação Superior brasileira tende a ser crescentemente um instrumento de classificação de cursos e instituições. A **qualidade** de um curso e, por extensão, de uma instituição está dependendo, em grande parte, do **desempenho do estudante em uma prova** e de sua opinião a respeito de alguns poucos itens, não consideradas as especificidades

de cada área, diferenças relativas ao capital intelectual prévio e compromissos e interesses individuais (grifo nosso) (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 216).

Porém, segundo Souza (2008), existem muitos fatores que determinam o desempenho dos estudantes no ensino superior. Hanushek e Luque (2001) *apud* Souza (2008) classificam esses fatores em escolares e não escolares: os escolares dizem respeito aos recursos da instituição de ensino, como infraestrutura, experiências profissionais e competências científico-pedagógico dos docentes; os não escolares são os de natureza sócio-demográfica e comportamentais.

Corroborar essa ideia o entrevistado A3 quando afirma que:

Desde a década de 60 os EUA tem o relatório Coleman, ele diz o seguinte... ele concluiu o seguinte: que o desempenho dos alunos na educação superior, mas o desempenho dos alunos no geral, é muito mais em decorrência do fator *background* que eles chamam, que é o fator **perfil do aluno**, ou o **contexto socioeconômico** do aluno, do que o fator escola. Não que a escola não seja importante, a escola é importante, mas a diferença que cada uma faz para o aluno... a diferença entre elas é muito pequena, no desempenho final dos alunos. O que tem um fator maior de impacto no desempenho é o **perfil do aluno socioeconômico e cultural** (grifo nosso).

O entrevistado A3 reforça a ideia de que os fatores não escolares tem maior peso no desempenho dos alunos e não o curso em si.

Essa visão de ranqueamento tem levado os estudantes do ensino médio e suas famílias, ao tomarem conhecimento do resultado dessas avaliações, a procurarem (os que podem pagar as mensalidades) aquelas instituições que conseguiram melhores desempenhos no ENADE (AMARAL, 2011).

Como observado por Assis (2008, p. 220-221), “o temor a essas repercussões tem levado as instituições privadas a oferecerem cursos internos preparatórios aos exames nacionais, prêmios para os estudantes e a exercerem forte pressão nos seus professores e coordenadores de cursos”. Corroborar essa opinião o entrevistado A2 quando afirma que uma forma de interferência do ENADE no cotidiano das instituições é o “efeito cursinho”.

Essa ideia também fica clara no posicionamento do entrevistado A3 quando afirma que muitas instituições estão usando o resultado do ENADE de forma inadequada e, principalmente, trabalhando de forma inadequada para se obter um resultado. Segundo o entrevistado A3, algumas instituições tentam burlar o sistema:

[...] Fazendo uso de procedimentos inadequados para que alguns alunos que eles percebiam que vão ter um desempenho melhor, realize o ENADE, e outros eles retardam para não realizar... Então esse é um outro problema do ponto de vista da... Do **uso inadequado** para as instituições mercantis se destacarem (grifo nosso).

Visão essa corroborada pelo entrevistado C2 quando afirma:

O *ranking*... Aquela história do *ranking*, é... é... Real... Só gosta do *ranking* quem está em primeiro lugar. Então, ele não é benéfico, porque leva a burlas do sistema, você sabe, né... Tem instituição que reprova... Que... Como já sabe o ciclo, que já sabe quando que tal curso vai fazer, tem instituição que reprova os alunos ruins para que não façam... Qualquer sistema, qualquer regra, sempre vai ter alguém **burlando**, mas... há... O *ranking*, levar toda esta dimensão, toda esta complexidade do ensino superior a um número, é ridículo. Então, não tem jeito, além do que, sempre se pode questionar a fórmula que leva a tal. Qual o peso de tal prova, qual o peso da outra, qual... (grifo nosso)

No entender do entrevistado B1, esse uso inadequado pode, muitas vezes, ser involuntário:

Eu posso realmente manipular de muitas maneiras, **manipular o resultado**, o resultado como o ENADE. He... eu posso manipular, he... Digamos assim de uma maneira he... he... **Mal intencionada** ou posso até manipular **meio sem querer**... Vamos pegar o seguinte: eu tenho uma instituição he... Que tem professores de altíssimo nível, que conseguem... he... Esses professores impactam no resultado dessa... he... Desse curso, porque é um fator; não é o único, mas é um fator importante esse. Só que os salários são baixos ou até por questão de idade desses professores, em 2 anos nenhum desses professores mais estão naquela instituição. Ou seja, eu não tenho... Essa instituição não tem nenhum mecanismo para garantir que... Que esse resultado permaneça. E é isso que a avaliação institucional precisa analisar... Quando a gente tem... Como o ENADE tem **visibilidade** demais, as pessoas esquecem que... Que... Mais que o resultado, tem que analisar como é que são as tendências institucionais (grifo nosso).

Nessa mesma linha, Dias Sobrinho (2010, p. 218) afirma que esses exames nacionais “[...] podem produzir o risco de reduzir o complexo conceito de formação universitária ao atendimento dos interesses imediatos do mercado, sobretudo em termos da aquisição de habilidades e competências tendo em vista a solução de problemas na esfera da produção privada”.

Partindo dessa concepção, esse mesmo autor afirma que o ENADE abandonou sua concepção dinâmica e perdeu seu sentido de *feedback* e a possibilidade de acompanhamento da aprendizagem do estudante. Ainda segundo esse autor, os exames em larga escala, se organizados exclusivamente em função de classificações, *rankings* e controle legal-burocrático, colaboram para a desprofissionalização do docente, em razão da modelação dos currículos e métodos impostos de cima para baixo e que geram a necessidade de transformar a relação didático-pedagógica em um treinamento de estudantes apenas para os exames. Além de reforçar a ênfase na medição e na classificação, que produz, entre outros efeitos, a perda da função diagnóstica de fornecer elementos de reflexão aos professores e estudantes, o engessamento curricular, a desvalorização da autoavaliação, a burocratização dos processos

avaliativos, a redução da educação ao ensino e, ainda, a redução da formação à capacitação profissional (DIAS SOBRINHO, 2010).

Porém, no entender de Marginson e Van Der Wende (2007) *apud* Bernardino e Marques (2010), a utilização de *rankings* na educação superior leva a muitas discussões sobre os benefícios e os custos de sua utilização. Na concepção de Bernardino e Marques (2010), é praticamente impossível falar sobre esse tema sem se referir aos *rankings* acadêmicos. Para esses autores, um benefício desse tipo de classificação é a publicidade gratuita para as instituições, em contrapeso com um dos aspectos complicados que é o perigo de que os resultados transformem-se em um concurso de popularidade.

Porém, na visão do entrevistado B1, é possível utilizar o *ranking* para se obterem efeitos positivos nas instituições, porque segundo ele:

O tipo de resultado que o **ENADE** gera, e os consequentes **CPC**, depois o **IGC** também, ele traz a possibilidade de muitos *rankings* diferentes. Isso é importante explorar. Veja: eu posso ver... Não só comparando, he... Todos os resultados... Eu posso ver os resultados globais do ENADE da minha instituição, eu posso comparar a minha instituição, he... Fazer um *ranking* interno na instituição, eu posso fazer um *ranking* entre, he... Por curso, por área, né; eu pego... Como é área, né, supondo Ciências Sociais Aplicadas, então dos cursos das Ciências Sociais Aplicadas quais são, he... Como é que a gente... Como é que ficaria o *ranking* pela área... Como é que ficaria o *ranking* pelo curso de Administração, de Economia, de Ciências Contábeis, etc. Como é que é o *ranking* do IDD, como é que é o *ranking* do resultado do ENADE final, do ENADE concluinte... he... Do conceito ENADE, então, he... Trabalhar os *rankings*, eles servem... Eles se tornam úteis de se trabalhar com eles, NE (grifo nosso).

Segundo Dichev (2001) *apud* Bernardino e Marques (2010), o fenômeno de ranqueamento surgiu como uma resposta à crescente demanda da sociedade para entender mais facilmente as informações sobre o desempenho das instituições de ensino superior, o que pode ser confirmado no depoimento do entrevistado B1

Então as pessoas querem, procuram saber sobre isso, né. Então, o negócio é a gente aprender a lidar com o *ranking*, não absolutizar o *ranking*, he... E entender que todo *ranking* é uma **comparação**, he... Só por determinado critério... E então existem outros critérios que podem ser mais... Mais interessantes dependendo do meu **objetivo** (grifo nosso).

Essa visão é compartilhada pelo entrevistado A1 quando afirma que:

*Rankings* são **inevitáveis** em qualquer sistema que seja mensurado conforme um número de medidas e indicadores que permitam ordenamento. Escalas ordinais são naturalmente ordenadas, como bem diz o nome. Não cabe perguntar se é bom ou ruim. Assim é a vida neste planeta. Não há concepção que evite isso: qualquer mensuração ordinal gerará **ordenamentos**. Não há como se esperar outra coisa. E não há como adjetivar isso. É a vida. A discussão ideológica em torno disso é pura perda de tempo. O SINAES não queria *rankings*, mas as medidas os produziram. Querer medir e querer evitar ordenamento é um perfeito “*non sequitur*” lógico, um oxímoro sem autor. Eu, particularmente, nada tenho contra ordenamentos e *rankings*, são apenas medidas relativas, indicativas, não têm nenhum valor

intrínseco ou substantivo. Constituem apenas uma **maneira de apresentar dados**, nada mais. A guerra em torno disso é absolutamente tediosa e puramente ideológica. A ninguém serve. E jamais mudará o fato de que escalas ordinais são mesmo, como o nome diz, ordenadas hierarquicamente conforme algum requisito em torno do qual se queira fazer os ordenamentos. Sempre se poderá ordenar do jeito x, y ou z, depende apenas do dono dos dados que, no caso, é o INEP (grifo nosso).

O entrevistado B1 também mantém essa posição quando fala sobre o *ranking*:

Ele é inevitável... O que que acontece com o *ranking*... Eu até fico brincando quando se faz reunião com os estudantes que todo mundo é contra *ranking* até se sair bem no *ranking*. Então, tem instituição que faz altos discursos contra o *ranking* e quando está lá entre os 10 primeiros, então vai lá e bota uma faixa na frente “nós estamos entre as melhores universidades do país” ou coisa assim, né. Então ele é um tanto **inevitável** como ele atribui nota não tem como, he... he... As pessoas querem se **comparar**, tá (grifo nosso).

Inez (2007) discorda dessa forma de avaliação ao afirmar que:

Depreende-se dessa ideia que se pode, ideologicamente, afirmar que se está realizando uma **avaliação**, ao fazer usos de **instrumentos** de controle de maneira isolada, ou seja sustentados pelas referências da ciência ao qual ele se vincula e visando aos objetivos de classificar, punir, distribuir benefícios. Entretanto, ao invés de avaliar, as ações empreendidas cumpriram a função de verificar, constatar e fornecer **resultados** (grifo nosso) (INEZ, 2007, p. 170).

Nessa mesma linha, Dias Sobrinho (2010) afirma que a avaliação realizada por meio de exames nacionais visam a atender às finalidades de medir a eficiência e a eficácia da educação segundo os critérios e as necessidades dos Estados neoliberais, em suas reformas de modernização; e do mercado, em sua busca de lucros e diplomas.

Porém, para alguns entrevistados, o ranqueamento pode ser prejudicial para as instituições privadas, na medida em que o processo de seleção já funciona como um mecanismo de competição, conforme afirmação do entrevistado A3:

Mas o... Assim... A questão da **seleção**... É muito forte. Então, nem é tanto a questão econômica, mas a seleção, sim. Uma instituição privada, cursos que não são de elite, ela... Não tem... A seleção tende a ser menor, a competição na entrada do processo seletivo. Então isso acaba tendo impacto lá no resultado do **ENADE**, lá no final, porque estas instituições acabam não tendo um perfil de aluno com um potencial maior, pra desenvolver mais, porque provavelmente tiveram uma educação básica mais fraca. Em algumas situações o ENADE, essa classificação do ENADE, pode causar uma **injustiça** muito séria, isso é bem possível. Assim, expor instituições e cursos que têm uma **função social** muito importante, numa região longínqua... Então, tem isso aí (grifo nosso).

Visão essa corroborada pelo entrevistado C2:

Eu acho que tem aí um viés muito grande para as universidades públicas, elas em geral se dão bem, se dão melhor, é... Pela própria configuração, pela própria... Consolidação das universidades, o que leva a uma insatisfação de todo o... O grupo, de todas as instituições privadas que, afinal de contas, são responsáveis por 75% das matrículas neste país. Então, é... Precisam ter um espaço para atuarem, para encontrarmos aí uma solução, que leve em consideração que nem todas as

universidades são necessariamente de pesquisa, né, que você possa ter universidades de ensino de boa qualidade, que você possa ter outros parâmetros, né, de... Atuação regional, né, de necessidades ali, daquela região específica, que às vezes a... O local, a instituição não é de excelência mas ela cumpre um papel social relevante naquele local, né, e assim por diante...

Dessa forma, observa-se que o ENADE não está atingindo adequadamente as instituições de forma igualitária. É possível perceber, pelos depoimentos dos entrevistados, que o ENADE pode ser prejudicial para as instituições privadas, uma vez que o próprio processo seletivo faz uma seleção natural, diferenciando os concorrentes das instituições públicas das privadas.

A seguir, analisam-se os depoimentos dos coordenadores de curso de graduação da UFV sobre essa questão do *ranking*.

O coordenador de curso D1 afirma que, embora o ENADE venha sendo utilizado para compor um *ranking*, esse não é benéfico para as instituições, “pois o desempenho na prova não é ferramenta suficiente para definir a qualidade dos alunos. Os conteúdos das provas em várias ocasiões não diferencia a qualificação dos alunos”.

O coordenador D8 compartilha essa opinião quando afirma que “no geral, esta competição pode ter malefícios, como dificultar a interação interinstitucional, que deveria ser incentivada, livre e de ajuda”.

O coordenador D14 acha que seus efeitos podem ser prejudiciais “pelo fato de ser aplicado apenas duas vezes pode não corresponder à realidade”.

Na visão do coordenador de curso D2, o *ranking* é benéfico pois “serve como baliza”. Corroborar essa visão do coordenador D3; e também o coordenador D5 quando afirma que “permite comparar desempenho de estudantes concluintes em relação aos resultados obtidos, em média, pelas demais instituições, com implicações naturais sobre as IFEs”.

Para o coordenador D4, também é benéfico “pois os resultados podem nortear as escolhas dos estudantes ingressantes. Julgo benéfico, pois tem gerado uma preocupação com a melhoria dos cursos”.

Essa visão é corroborada pelo coordenador D6 quando afirma que “estimula os alunos a realizarem as provas com mais atenção além de ser uma excelente propaganda para o curso e a instituição”. Nesse caso, o coordenador está visualizando um *marketing* gratuito para os cursos que ficarem bem posicionados no *ranking*.

O coordenador D7 acredita que o *ranking* pode ser benéfico:

Quando bem utilizado. Não sei se os critérios para o “*ranking*” são/estão os mais adequados, mas de qualquer forma pode trazer reflexões importantes. Ele pelo

menos pode estabelecer uma comparação entre as instituições e cursos, e aqueles com mais problemas podem ter onde se espelhar para melhorar.

Para o coordenador D9, o *ranking* pode ser benéfico dependendo da forma e com que fim venha a ser utilizado:

Se pelos indicadores e com objetivos de estimular ações que possam melhorar a qualidade, não vejo problemas, mas se pela competitividade e na busca de alternativas de se mascarar as deficiências se produzir paliativos para a obtenção apenas do resultado quantitativo, não vejo a razão.

Para o coordenador D10, é benéfico na medida de “poder servir na identificação dos pontos negativos e gerar ações para resolução, mas isto não fica divulgado pelo INEP, mas se for realizado terá que ser manifesto pela instituição em seu projeto de curso, *site*, etc”.

O coordenador D13 afirma que o *ranking* “é benéfico na medida em que destaca a qualidade do ensino público e gratuito nas universidades federais”.

Apenas dois coordenadores acham que o ENADE não é utilizado para *ranking*, o D11 e o D12; o último afirma que:

O ENADE não gera *ranking*, isso é percepção errada. O ENADE avalia a evolução ocorrida na formação do estudante. Existem evoluções muito maiores em instituições que muitas vezes os seus alunos não tem as melhores notas. Poderia ser caso isso fosse utilizado da forma correta, o que não é. Assim não tem valor nenhum.

Observa-se que a visão dos coordenadores de curso varia muito quanto à questão do *ranking*. Apenas dois coordenadores não acham que o ENADE gera um *ranking*; 3 coordenadores acham que os efeitos do *ranking* são prejudiciais ao processo de avaliação e outros 9 acham que o *ranking* traz benefícios de alguma maneira.

Na Tabela 10, abaixo, encontram-se as opiniões dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras quanto aos *rankings*.

Tabela 10 – Benefícios e problemas não intencionais causados pelo *ranking*

PRÓ-REITOR	BENEFÍCIOS/PROBLEMAS NÃO INTENCIONAIS
E1	No meu entender é benéfico, porque gera movimento interno na instituição, mas é prejudicial, porque trata de instituições muito diferentes entre si no que diz respeito a financiamento, perfil da clientela e governança
E2	O <i>ranking</i> é gerado obrigatoriamente a partir do momento em que é necessário aplicar conceitos de 1 a 5 para os cursos. Se isso é benéfico ou não, depende do modo como as IES lidam com esses <i>rankings</i> , se elas conseguem ou não trabalhar com o real significado dos mesmos ou se apenas consideram o número do conceito.
E3	As IES que têm baixa avaliação tem procurado melhorar, investindo na qualificação docente, melhoria de bibliotecas, estruturas físicas e projetos

	pedagógicos.
E4	Em parte é benéfico porque há preocupação em ocupar uma boa posição no cenário brasileiro; por outro lado, o objetivo da avaliação pode se perder em termos de qualidade e a avaliação não deve ter esse objetivo.

Fonte: elaborado pela autora.

Conforme visto nos depoimentos dos Pró-Reitores, o ENADE é benéfico, podendo, porém, ser prejudicial dependendo da forma de sua utilização.

Zainko (2008) também afirma que é possível utilizar o *ranking* para se obterem efeitos positivos nas instituições, quando afirma que, para o MEC, o principal problema é a concepção de que a avaliação deva ser sustentada por índices de desenvolvimento baseados em indicadores quantitativos que permitam a elaboração de *rankings*.

Tão logo é apurado o resultado do ENADE, o INEP/MEC divulga a lista dos cursos avaliados tendo por base o IGC e o CPC, conforme notícia postada pelo INEP/MEC, em 17 de novembro de 2011, contendo o resultado ENADE 2011, com base nos dados de 2010, conforme Tabelas 11 e 12:

Tabela 11 – Avaliação de cursos – Distribuição de instituições por IGC/2011

NOTA	PÚBLICA	PRIVADA	TOTAL
5	16	11	27
4	65	66	131
3	90	895	985
2	41	633	674
1	02	7	9
Sem conceito	15	335	350
<b>TOTAL</b>	<b>229</b>	<b>1.947</b>	<b>2.176</b>

Fonte: INEP, 2011c

Tabela 12 – Avaliação de cursos – Distribuição de cursos por CPC/2011

NOTA	TOTAL
5	58
4	728
3	1.608
2	575
1	19
Sem conceito	1.155
<b>TOTAL</b>	<b>4.143</b>

Fonte: INEP, 2011c

Pode-se observar que, tão logo é divulgado o resultado do ENADE, a mídia procede ao ranqueamento. Porém, ressalta-se que o MEC/INEP não tem incentivado essa prática, como pode ser observado na fala do entrevistado A4:

Embora, na atualidade, esta não seja a principal tônica dada pelo MEC, a imprensa foi pautada há anos nesta perspectiva e, portanto, é o aspecto que ganha destaque. É importante destacar que não há mais entrevista coletiva para anunciar os “melhores”, o que já representa um ganho.

Outro entrevistado, C3, também corrobora essa visão:

Não é o Ministério na época que fazia o *ranking*, quem faz *ranking* é a **imprensa**. Agora, pior que isso, então o que que acontece... O que eles criticavam, que era esse *ranking*, criticavam... Mas fortemente, o ranqueamento, tá certo? Mas quem fazia o *ranking* não era o Ministério, o Ministério dava os resultados. Quem ordenava aquilo lá numa planilha Excel e falava “o primeiro é esse, o segundo é esse”, era a imprensa que fazia. Era a Rede Globo, o Jornal Correio Brasiliense, Folha de São Paulo... Eram eles que ranqueavam... Estado de Minas, sabe? (grifo nosso)

Apresenta-se, na Tabela 13, o *ranking* dos resultados do ENADE 2011, com base no ano de 2010, divulgado pelo Portal Universidade, em 18 de novembro de 2011.

Tabela 13 – *Ranking* ENADE 2011 – As melhores notas do ENADE

INSTITUIÇÃO DE ENSINO	DEPENDÊNCIA ADMINISTRAT.	ESTADO	CLASSIFICAÇÃO POR PONTOS
Escola Brasileira de Economia e Finanças	Privada	Rio de Janeiro	4,89
Faculdade de Administração de empresas	Privada	São Paulo	4,74
Escola de Economia de São Paulo	Privada	São Paulo	4,73
Universidade Estadual de Campinas	Pública	São Paulo	4,69
Instituto Tecnológico de Aeronáutica	Pública	São Paulo	4,68
Faculdade de Odontologia São Leopoldo Mandic	Privada	São Paulo	4,52
Instituto de Pesquisa	Privada	São Paulo	4,45
Escola de Administração de Empresas de São Paulo	Privada	São Paulo	4,41
Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho	Pública	Minas Gerais	4,4
Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas	Privada	Rio de Janeiro	4,35
Faculdade Fucape	Privada	Espírito Santo	4,35
Universidade Federal de Lavras	Pública	Minas Gerais	4,31
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	Pública	Rio Grande do Sul	4,3
Instituto Militar de Engenharia	Pública	Rio de Janeiro	4,3
Faculdade Jesuíta de Filosofia e Teologia	Privada	Minas Gerais	4,29
Universidade Federal de São Paulo	Pública	São Paulo	4,29

Faculdade de Economia e Finanças	Pública	São Paulo	4,28
Universidade Federal de Minas Gerais	Pública	Minas Gerais	4,25
Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto	Pública	São Paulo	4,18
Universidade Federal de São Carlos	Pública	São Paulo	4,16
Universidade Federal de Viçosa	Pública	Minas Gerais	4,14
Faculdade de Tecnologia de Mococa	Pública	São Paulo	4,07
Centro Universitário Municipal de São José	Pública	Santa Catarina	4,06
Escola de Direito de São Paulo	Privada	São Paulo	4,02
Universidade Federal do Rio de Janeiro	Pública	Rio de Janeiro	4,01
Universidade Federal do Triângulo Mineiro	Pública	Minas Gerais	3,99
Universidade Federal de Itajubá	Pública	Minas Gerais	3,98

Fonte: Portal Universidade (2011).

Conforme divulgado, apenas vinte e sete universidades e faculdades, das 2.176 avaliadas, alcançaram nota máxima no ENADE. Aproximadamente um terço (683 instituições) das universidades brasileiras foram reprovadas, sendo a maioria particulares. Dos 4.000 cursos avaliados, 594 obtiveram notas abaixo da média (1 ou 2), em uma escala de 1 a 5 (PORTAL UNIVERSIDADE, 2011).

Na Figura 9, verifica-se o total de estudantes que realizaram o ENADE no ano de 2010 distribuídos pelas regiões geográficas brasileiras.

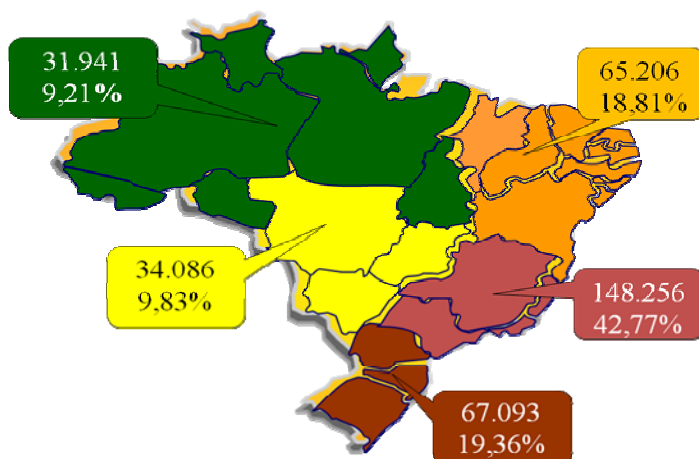


Figura 9 - Total de estudantes regulares que realizaram o ENADE no ano de 2010, por região brasileira  
Fonte: elaborado pela autora, com base no INEP, 2012e.

Observa-se que na região Sudeste concentra-se o maior número de estudantes regulares que participaram do ENADE no ano de 2010, seguida pelas regiões Sul, Nordeste, Centro-Oeste e Norte.

Apresenta-se, a seguir, um conjunto de mapas com a distribuição do ICG obtido pelas IES, distribuídas pelas diferentes regiões geográficas brasileiras, divulgados em 2011, com base nos dados de 2010.

Na Figura 10, verifica-se a distribuição das instituições que obtiveram conceitos 1 e 2 pelas regiões geográficas brasileiras.

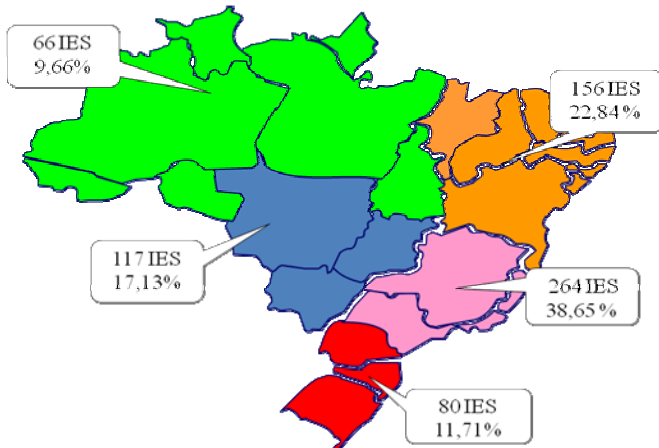


Figura 10 - Distribuição das instituições com conceitos 1 e 2 por região brasileira.  
Fonte: elaborado pela autora, com base no INEP, 2012f.

Verifica-se que das 2.176 instituições avaliadas, 683 (31,4%), ficaram com conceitos 1 e 2, ou seja, conceitos insatisfatórios, estando a maioria localizada na região Sudeste.

Na Figura 11 observa-se a distribuição das instituições que obtiveram conceitos entre 3 a 5.

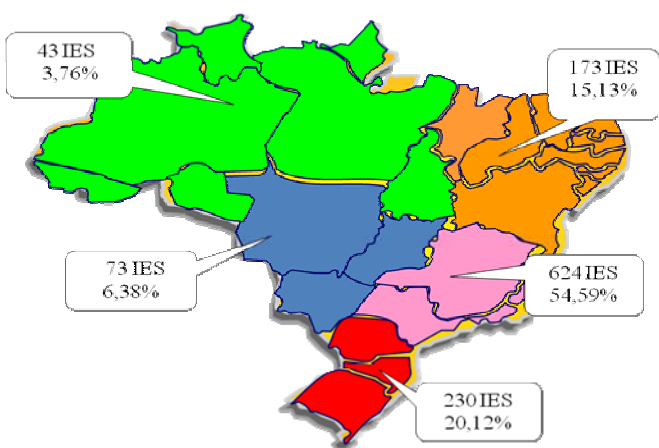


Figura 11 - Distribuição das instituições com conceitos entre 3 a 5 por região geográfica brasileira.  
Fonte: elaborado pela autora, com base no INEP, 2012f.

Observa-se que 1.143, correspondendo a 52,5% das instituições, ficaram com conceitos entre 3 a 5, sendo 985 com conceitos 3, 131 com conceitos 4 e apenas 27 instituições com conceito 5. O maior percentual de instituições nessa categoria encontra-se na região Sudeste.

Na Figura 12, verifica-se a distribuição das instituições onde não foi possível atribuir conceito aos cursos, quando esses não reúnem condições que possam estabelecer o cálculo do mesmo.

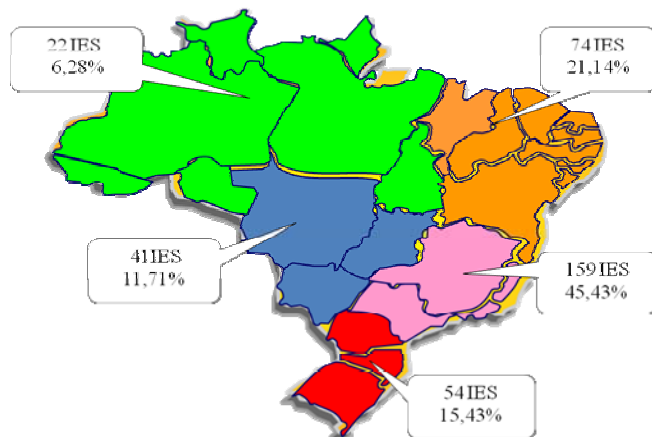


Figura 12 - Distribuição das instituições sem conceitos por região geográfica brasileira.  
Fonte: elaborado pela autora, com base no INEP, 2012f.

Observa-se que em 350 ou 16,1% das instituições não foi possível atribuir conceito aos cursos, sendo a maioria localizada na região Sudeste.

Toda essa visibilidade vem confirmar que o resultado do ENADE está sendo utilizado para atestar qualidade no ensino superior, o que segundo alguns autores (DIAS SOBRINHO, 2003b; RISTOFF; GIOLO, 2006) é questionável.

Visando atender à sexta categoria elencada, analisa-se, abaixo, a contribuição do ENADE na gestão dos cursos de graduação e das instituições de ensino superior, na perspectiva dos coordenadores de cursos de graduação da UFV e dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras.

O SINAES tem como objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes (Lei 10.861, de 14 de abril de 2004). Dentro desse contexto, encontra-se o ENADE como um dos instrumentos de avaliação da educação superior.

A seguir será apresentado o resultado do questionário aplicado aos coordenadores de curso de graduação da UFV e aos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras avaliadas. O questionário foi composto de 10 questões, sendo nove abertas e uma fechada. As respostas são apresentadas na forma de tabela, visando a sua melhor visualização.

A pergunta número 1 questiona se o ENADE vem interferindo no cotidiano das instituições e, se afirmativo, de que maneira.

Tabela 14 – Interferência do ENADE no cotidiano das IFES na visão dos coordenadores de cursos de graduação da UFV

<b>COORD.</b>	<b>FORMA DE INTERFERÊNCIA</b>
D1	O desempenho dos alunos no ENADE é um indicador do nível de preparação dos alunos durante o curso. Um desempenho abaixo do satisfatório sinaliza a necessidade de ações para melhoria do curso.
D2	Exigindo procedimentos que visem padrões de excelência para o conhecimento adquirido pelos estudantes
D3	Acredito que os resultados do ENADE tem possibilitado o estabelecimento de políticas e prioridades para a melhoria do ensino. Como exemplo podemos citar os editais lançados pelo MEC que têm como objetivos a melhoria dos cursos de Licenciatura, especialmente em Ciências (Biologia, Química, Física e Matemática).
D4	Em todos os níveis de atuação do curso (PPP, gestão do curso, etc).
D5	Avaliação dos cursos de ensino superior das IFEs.
D6	Era de se esperar que o ENADE refletisse alguma ação dessa instituição, porém, o presente curso ficou com conceito máximo (dividindo esse posto com apenas mais um curso em todo o Brasil) e não houve nenhuma manifestação seja pelo Centro de Ciências, Pró-Reitoria ou Reitoria. Isso deixou o corpo docente estupefato visto que alguns cursos que tiveram cinco estrelas no Guia do Estudante receberam destaque na rede e em reuniões de Centro e Pró-Reitoria. Ressalto que os órgãos aqui citados foram alertados que o presente curso ficou com o conceito máximo. Acredito que a divulgação dessa informação poderia aumentar a concorrência e despertar o desejo dos alunos em ingressar na presente instituição. É de meu conhecimento que algumas instituições “treinam” seus alunos para a realização do ENADE; isso não ocorre em nosso curso, logo não creio que exista uma interferência em nosso curso.
D7	Acho que esse exame veio como uma forma de reflexão sobre os cursos que temos dados, embora ache que o ENADE tem maior impacto nas instituições privadas. Acho que no quadro das IFEs públicas estamos na fase burocrática, quem faz e quem não faz ENADE pela questão da inadimplência. Usar os dados obtidos em ações de melhoria ainda vai demorar, mesmo porque o ensino público ainda é bom.
D8	Ainda que não de maneira muito forte, alguns pontos cobertos pelo ENADE são reforçados nas Matrizes dos cursos (isso é até positivo, pois seriam coisas que alguns poderiam considerar irrelevantes).
D9	Proporciona maiores oportunidades de escolha profissional pela qualidade do curso e também ajuda ao aluno no atendimento de suas expectativas, produzindo uma maior corresponsabilidade pelos resultados, determinando uma ação mais integrada e direcionada de acordo com os propósitos divulgados e suas expectativas e objetivos.
D10	Requisito para titulação do formando e justificativa de sua ausência quando inscrito. Nesse sentido, é visto como um monitoramento da instituição e desta do estudante.
D11	Principalmente no que se refere à inscrição dos alunos, aumenta o trabalho das coordenações e pró-reitorias.

D12	Não vê interferência alguma.
D13	Avaliação dos cursos de ensino superior das IFEs.
D14	As instituições estão atentando mais para as questões envolvendo o ensino. E os estudantes, sabendo que estão participando de uma avaliação institucional a nível nacional, também estão se esforçando mais.

Fonte: elaborado pela autora.

Na opinião dos coordenadores, de maneira geral, a interferência se reflete no nível de preparação dos estudantes para o exame; políticas para melhoria do ensino, na matriz curricular, no projeto pedagógico do curso e na gestão dos cursos; na avaliação dos cursos; no aumento de trabalho para as coordenações; sendo utilizado como requisito para colação de grau. Apenas 2 (dois) coordenadores não veem interferência do ENADE nos cursos.

Na Tabela 15 encontram-se as opiniões dos Pró-Reitores quanto a essa interferência.

Tabela 15 – Interferência do ENADE no cotidiano das IFES na visão dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras avaliadas

PRÓ-REITOR	FORMA DE INTERFERÊNCIA
E1	A divulgação dos resultados nos meios de comunicação, comparando os resultados alcançados pelas IES, provoca reações de diversas naturezas em todos os atores envolvidos nos cursos de graduação. Ninguém permanece indiferente.
E2	Na organização de estrutura adequada para assegurar as inscrições e na estruturação do sistema acadêmico, com o objetivo de garantir o cumprimento do que está estabelecido na lei do Sinaes: Enade é componente curricular obrigatório.
E3	A interferência em termos institucionais é pequena, principalmente pelo desconhecimento pela comunidade do ENADE na avaliação da IES. Entretanto, para aqueles mais envolvidos diretamente com esses parâmetros, a rotina sempre muda, como: Na preocupação de inscrever os estudantes, na participação efetiva deles no exame (não boicotar), a expectativa de bom desempenho para valorizar o curso e a IES alcançar melhores indicadores em relação às outras IES.
E4	Através da mobilização dos coordenadores e da conscientização do corpo docente para a necessidade de realizar o ENADE, bem como utilizar seus resultados como diagnóstico para a implementação de ações que visem à melhoria da qualidade dos cursos.

Fonte: elaborado pela autora.

Observa-se que a interferência no cotidiano das IFES se dá através da divulgação pela mídia; estrutura adequada para efetuar as inscrições e o cumprimento de um componente curricular obrigatório; motivação dos estudantes para não haver o boicote e *rankings*; e melhoria da qualidade dos cursos.

A segunda pergunta versa sobre os resultados positivos e negativos da aplicação do ENADE aos estudantes dos cursos de graduação ao longo desses anos, e as respostas encontram-se registradas na Tabela 16:

Tabela 16 – Resultados positivos e negativos do ENADE no cotidiano das IFES na visão dos coordenadores de cursos de graduação da UFV

COORD.	ASPECTOS POSITIVOS	ASPECTOS NEGATIVOS
D1	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sinaliza o posicionamento do curso no <i>ranking</i> dos demais cursos do país;</li> <li>- Promove reflexões dos gestores dos cursos sobre ações para garantir e ou melhorar o desempenho dos discentes;</li> <li>- Dá transparência à sociedade sobre a qualidade dos diversos cursos oferecidos pelas IFES.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Em algumas situações o conteúdo das provas induz a resultados pouco consistentes, pois nivela a maioria dos cursos pela superficialidade das questões elaboradas.</li> <li>- Cria situações irreais no <i>ranking</i> dos cursos quando se divulgam somente os resultados do ENADE sem considerar aspectos institucionais: condições de oferecimento do curso, qualidade do corpo docente etc.</li> </ul>
D2	Respalda e possibilita o aprimoramento do curso, a partir da reflexão (ponderação) sobre o resultado apresentado.	Cria uma tensão a mais para os estudantes. Pode apresentar conteúdo de prova com recorte muito particular e com isso prejudicar bons alunos, desfigurando o resultado.
D3	Visibilidade dos cursos de graduação.	Não há pontos negativos.
D4	Os alunos têm a oportunidade de participar das atividades que buscam a melhoria do ensino. Eles podem demonstrar as deficiências e as excelências das Instituições de Ensino onde se graduaram.	Não há pontos negativos.
D5	É interessante saber como os alunos melhoram o desempenho do início ou final do curso.	Divulgação muito técnica e de difícil compreensão em relação aos resultados.
D6	Como nenhum instrumento de avaliação é perfeito, acredito que, para o que se propõe, o ENADE consegue refletir a qualidade de ensino, visto a nota obtida em nosso curso quando comparado aos de outras instituições. Os estudantes ficam entusiasmados com o conceito, mas questionam: “Se aqui com essa estrutura (poucos recursos e laboratórios) conseguimos conceito máximo, imagina em outros lugares...”	Não abarcar os mesmos estudantes no ingresso e na conclusão do curso.
D7	Os positivos são tanto para o curso quanto para o próprio aluno. Para o curso	Como tudo na vida, sempre acho que uma avaliação formal não mede

	<p>porque temos/teremos uma noção de como os estudantes chegam e como saem, podendo mudar nossos rumos. Para o estudante, porque cria nele desde o início do curso a noção de responsabilidade com a profissão que quis abraçar (nem que seja por medo da avaliação!).</p>	<p>o conhecimento de todo mundo. Provas podem ser estudadas, mas atitudes (profissionais) devem ser construídas. Se o ENADE fosse feito um tempo depois da formatura e contemplasse a inserção do egresso no mercado, seria melhor.</p>
D8	<p>Provê um padrão uniforme de comparação entre os cursos e de medida de qualidade relativa (uns em relação aos outros).</p>	<p>Como não possui um padrão absoluto, um curso pode ser bom pelo fato dos outros serem ruins (e não por ser bom de fato). Como o resultado da prova não tem maiores consequências para os alunos, sempre há aqueles que descarregam sua revolta na prova, com o intuito de prejudicar o curso (com os quais eles estão revoltados) – isso prejudica a medida.</p>
D9	<p>Tem despertado no aluno o orgulho pelos resultados de seu curso e tornando-o assim mais comprometido com suas atividades e envolvimento, além de proporcionar a oportunidade de se manifestar e de ter atendidas as suas demandas.</p>	<p>Atribui ao aluno uma possibilidade de comprometer o resultado de um trabalho que poderia obter frutos ainda que não seja o desejo momentâneo dos estudantes.</p>
D10	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avaliar a formação trabalhada no curso;</li> <li>- Permitir reformulação de ações necessárias para efetivar o curso;</li> <li>- Suscitar as instâncias superiores das IFES em atendimento ao suprimento de recursos de espaço físico, contratação de pessoal qualificado e efetivo;</li> <li>- Permitir aos futuros alunos escolherem as IFES que tem obtido uma avaliação positiva.</li> </ul>	<p>Os índices na escala de avaliação não tem peso distinto. Ex.: assinalar os índices intermediários (4, 3, 2, 1) não resultam em pontuação diferenciada no total, já que a resposta é considerada no valor da mais próxima como, assinalar 1 ou 2 resulta em 1 nos “pontos gerais”. Então, para que ter valores intermediários?</p>
D11	<p>É interessante saber como os alunos melhoram o desempenho do início ou final do curso.</p>	<p>A avaliação final fica embutida dentro de outros itens, bem mais subjetivas, que mascaram o desempenho dos alunos. As questões específicas não se adéquam nem aos conteúdos das diretrizes nacionais dos cursos, elaboradas pelo próprio MEC.</p>
D12	<p>Não há pontos positivos.</p>	<p>Aos estudantes não existe nenhum resultado efetivo, nem positivo nem negativo. As instituições podem perder o reconhecimento e o direito de oferecer.</p>
D13	<p>O estudante compreende o ENADE como um instrumento de avaliação do curso e</p>	<p>Como o exame se propõe a avaliar o curso e não o desempenho</p>

	tem usado o exame como uma maneira de pressionar pela melhoria da qualidade do curso.	individual, muitos estudantes não se preocupam com o seu desempenho na prova do ENADE.
D14	São muitos: amadurecimento na maneira de expressar (externar) o conteúdo assimilado, a busca de ser cada dia melhor em relação a ele mesmo e não aos outros, a globalização do aprendizado, etc”.	Declarou não ter condições para apontar resultados negativos.

Fonte: elaborado pela autora.

Vários foram os pontos positivos apresentados, destaca-se a visibilidade; o *ranking*; a melhoria na gestão dos cursos; a participação dos estudantes ingressantes e concluintes; e a qualidade do ensino. Apenas 1 (um) coordenador afirmou não haver pontos positivos na aplicação do ENADE.

Dentre os resultados negativos citados, ressaltam-se resultados pouco consistentes; o *ranking*; resultados de difícil compreensão; a época da vida do estudante em que o exame é aplicado; o boicote dos estudantes e as notas aplicadas. Dos quatorze coordenadores que responderam, três afirmaram não haver pontos negativos e um não soube avaliar a questão.

Na Tabela 17, encontram-se as opiniões dos Pró-Reitores quanto a esses aspectos.

Tabela 17 – Resultados positivos e negativos do ENADE no cotidiano das IFES na visão dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras avaliadas

PRÓ-REITOR	ASPECTOS POSITIVOS	ASPECTOS NEGATIVOS
E1	<i>Accountability</i> ; orientações para as coordenações de curso e a Administração Superior; criação da Secretaria de Avaliação Institucional.	Boicote pontual de estudantes; incompreensões declaradas de lideranças sindicais docentes que comprometem a imagem institucional.
E2	A partir da divulgação dos resultados gerais (conceitos Enade, IDD e CPC), tem sido possível fazer análises comparativas do desempenho das áreas do conhecimento da IES entre os ciclos do exame.	As constantes mudanças que ocorrem no processo de realização do Enade geram insegurança quanto às possibilidades de comparação de desempenho.
E3	Ser um critério para avaliação de cursos, atribuindo um conceito para os mesmos definindo aqueles que receberão visitas de comissões para fazer a avaliação dos cursos. É um critério como poderia ser outro qualquer.	Não detecta se ocorreu boicote pelos estudantes ao ENADE. Não acredito que as provas avaliem de fato o conhecimento dos estudantes. Muita dificuldade em mostrar para coordenadores e estudantes que o processo é importante para o curso. A prova para os ingressantes ou hoje o ENEM não é uma boa maneira de

		comparar a evolução do estudante no curso.
E4	Possibilita realizar diagnósticos sobre os cursos e o perfil dos estudantes, bem como sobre a qualidade da formação oferecida.	Estabelece um <i>ranking</i> entre as instituições que pode prejudicar o objetivo da avaliação.

Fonte: elaborado pela autora.

Na opinião dos Pró-Reitores de Graduação, os principais pontos positivos são *accountability*; avaliação dos cursos e realização de diagnósticos dos cursos e da qualidade do ensino. Os principais pontos negativos citados foram o boicote; as mudanças operacionais; não permitir a comparação do progresso do estudante e o *ranking*.

A pergunta de número 3 questiona se o INEP/MEC tem promovido mecanismos que permitam acompanhar e avaliar os resultados alcançados pela aplicação do ENADE aos estudantes de graduação.

Tabela 18 – Mecanismos de acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados pela aplicação do ENADE, na visão dos coordenadores de curso de graduação da UFV

MECANISMOS	COORDENADORES	%
Não tem promovido.	D1, D2, D3, D6, D11, D12	43%
Divulgação no <i>site</i> do MEC dos resultados.	D4, D9, D10, D13	29%
O conceito do curso, o IDD e o conceito CPC.	D5	7%
Relatório de curso e relatório de IES.	D7	7%
Tabela com resultados, porém não há uma discussão mesmo dos resultados ou do exame e dos critérios usados no processo.	D8	7%
Não respondeu.	D14	7%

Fonte: elaborado pela autora.

É possível perceber na Tabela 18 que 6 coordenadores (43%) consideram que o INEP/MEC tem não tem promovido mecanismos que permitam acompanhar e avaliar os resultados alcançados pela aplicação do ENADE aos estudantes de graduação. Para 4 coordenadores (29%) a divulgação no *site* do MEC é o único mecanismo utilizado para acompanhar e avaliar os resultados do ENADE. Apenas 1 (um) coordenador (7%) considera o relatório de curso e de IES como um mecanismo utilizado. Outro coordenador considera o conceito do curso, o IDD e o conceito CPC como sendo esse mecanismo.

Na Tabela 19, encontram-se as opiniões dos Pró-Reitores quanto a esses mecanismos.

Tabela 19 – Mecanismos de acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados pela aplicação do ENADE, na visão dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras avaliadas

PRÓ-REITOR	SIM	NÃO	MECANISMOS
E1		X	-
E2	X		A partir da aplicação do exame de 2010, foi dada às IES a possibilidade de analisar mais detalhadamente os insumos que compõem o CPC. Para o ciclo da área de saúde foi, também, produzido relatório analítico do comportamento da área.
E3	X		Visita às IES para avaliar os cursos com notas 1 ou 2 no ENADE e, segundo informações, fechamento de cursos e diminuição de vagas de cursos de baixa qualidade.
E4	X		Relatório de desempenho dos estudantes.

Fonte: elaborado pela autora.

São citados pelos Pró-Reitores os relatórios por área e de desempenho dos estudantes e as visitas *in loco* para avaliar cursos com notas 1 ou 2. Ressalta-se que apenas 1 (um) Pró-Reitor respondeu que o INEP/MEC não tem promovido mecanismos para acompanhar e avaliar os resultados alcançados pela aplicação do ENADE aos estudantes de graduação.

A pergunta de número 4 questiona se o ENADE tem gerado um *ranking* entre as instituições e foi incorporada à sexta categoria elencada, a questão do *ranking*, citada anteriormente.

A pergunta de número 5 questiona se a visibilidade do ENADE em relação aos outros instrumentos prejudica ou não o processo de avaliação da educação superior. As respostas dos coordenadores a essa questão encontram-se resumidas na Tabela 20.

Tabela 20 – Visão dos coordenadores de curso de graduação da UFV sobre a visibilidade do ENADE no processo de avaliação da educação superior

COORD.	BENÉFICA		JUSTIFICATIVA
	SIM	NÃO	
D1		X	Outros mecanismos são considerados nas avaliações.
D2	X		É uma avaliação muito pontual, restrita.
D3		X	Outros processos de avaliação são diferentes em relação ao ENADE.
D4		X	Os objetivos não são conflitantes.
D5		X	--
D6	X		“Propaganda é a alma do negócio”.
D7	X		Deve ter maior foco na própria instituição de ensino, pois o estudante é produto da qualidade do serviço que ela presta.
D8		X	A visibilidade do ENADE é relativamente pequena, tendo mais um caráter acadêmico. Outras coisas (muito piores,

			posto que os critérios sequer existem claramente), como guia do estudante, têm mais visibilidade não acadêmica.
D9		X	Quanto maior o número de indicadores, mais parâmetros de avaliação teríamos; por outro lado, a supressão ou a supervalorização de um ou outro pode comprometer a validade. Isso não decorreria do processo e sim da utilização dos resultados como meio de divulgação da instituição.
D10		X	Os critérios são diferenciados nos vários instrumentos.
D11		X	--
D12		X	Demonstra a necessidade de melhorar o ensino fundamental e médio, e ainda a necessidade de evolução da formação. Porém, como existe uma normalização e não se trata de um instrumento internacional, não demonstra se nossa formação é boa ou não para uma evolução, apenas como estamos com relação a nossos pares.
D13	X		A avaliação do ensino superior é bastante complexa e, quando os meios de comunicação e o próprio INEP destacam o papel do ENADE, outros meio de avaliação são desconsiderados.
D14	X		Um erro pode associar a um instrumento de avaliação a situação de determinada instituição.

Fonte: elaborado pela autora.

Observa-se pela Tabela 19 que 5 (cinco) coordenadores afirmam que a visibilidade do ENADE é prejudicial ao processo de avaliação da educação superior, justificando ser uma avaliação restrita; o foco deve estar na instituição, sendo a avaliação da educação superior muito complexa. A maioria, nove coordenadores (64%), afirmam que a visibilidade dada ao ENADE não é prejudicial ao processo de avaliação da educação superior, justificando que existem outros instrumentos de avaliação; os critérios são diferenciados nos vários instrumentos; a visibilidade do ENADE é pequena; e a necessidade de melhoria do ensino fundamental e médio.

Na Tabela 21 encontram-se as opiniões dos Pró-Reitores quanto a essa visibilidade.

Tabela 21 – Visão dos Pró-Reitores de Graduação das IFES mineiras avaliadas sobre a visibilidade do ENADE no processo de avaliação da educação superior

PRÓ-REITOR	BENÉFICA		JUSTIFICATIVA
	SIM	NÃO	
E1		X	Quanto mais e diferentes instrumentos de avaliação, melhor. O que prejudica é o uso (o mau uso) dos resultados.
E2	X		Porque na proposta original do Sinaes a ênfase estava posta sobre a avaliação institucional, sendo a avaliação do estudante um dos componentes desta. Atualmente, a avaliação institucional não tem mais qualquer efeito do ponto de vista da composição de indicadores de qualidade da educação superior. Cabe perguntar, inclusive, a que se destina a designação de um CI para uma instituição, se o indicador de qualidade é o IGC,

			composto a partir de resultados de cursos de graduação (nem todos) e de pós-graduação.
E3		X	--
E4	X		Porque a avaliação da educação superior é um processo complexo que abrange múltiplas dimensões. Assim, para além da visão do estudante no ENADE, deve-se considerar outros instrumentos de avaliação que envolvam o olhar de toda a comunidade acadêmica e de agentes externos.

Fonte: elaborado pela autora.

Quanto à opinião dos Pró-Reitores sobre a visibilidade do ENADE no processo de avaliação da educação superior, 2 (dois) afirmam ser benéfica e 2 (dois) afirmam não ser. Os que afirmam ser benéfica justificam que a avaliação da educação superior é um processo complexo que abrange múltiplas dimensões. Os que afirmam não ser benéfica justificam que o prejudicial é a forma de utilização dos resultados.

A pergunta de número 6 questiona especificamente qual a influência dos resultados do ENADE na gestão dos cursos de graduação. As respostas dos coordenadores de cursos a essa questão encontram-se resumidas na Tabela 22.

Tabela 22 – Influência do ENADE na gestão dos cursos de graduação, na visão dos coordenadores de curso de graduação da UFV

COORD.	INFLUÊNCIA
D1	Apesar de constituir um instrumento pouco robusto na qualificação dos cursos, torna-se um indicador para os gestores analisarem e redirecionarem as ações de seus cursos.
D2	Possibilita verificar a apreensão de determinados conteúdos (os que caíram na prova) pelos estudantes.
D3	Melhorar a qualidade do curso em todos os níveis.
D4	Tem norteado as ações junto à administração superior.
D5	Não tem influência alguma.
D6	Promovem maior incentivo para que a comissão coordenadora e comissão de ensino do curso incentivem seus docentes a continuar a dedicação no ensino, na pesquisa e na extensão, apoiando seus projetos e tentando buscar soluções para suas demandas.
D7	Atualizar matrizes curriculares, verificar necessidade de novos conteúdos, corrigir rumos.
D8	Muito pouca ou quase inexistente.
D9	Estimula a realização de ações corretivas para que se possam maximizar os seus resultados e desempenho no processo avaliativo. Melhor seria se estimulasse a autoavaliação e resolução dos problemas e deficiências existentes.
D10	O que pode influenciar na condução do curso são os índices (questões) e sua relação com os conteúdos trabalhados nas disciplinas, ou seja, para serem conteúdos/metodologias de forma que os alunos tenham essas exigências trabalhadas no curso. Outra situação possível é quando o curso terá avaliação

	do MEC e como isso deverá ser evidenciado como ação.
D11	Por bem ou por mal, não tem tido influência alguma. Os resultados são disponibilizados muito tempo após a realização da prova. Ademais, muitas das questões não são muito pertinentes ao curso.
D12	Nenhum, não recebemos mais ou menos recursos para o curso em função do desempenho bom ou ruim.
D13	Ainda que criticado pelos gestores, a visibilidade do resultado do ENADE garante um esforço da instituição em manter padrões mínimos de qualidade.
D14	O bom rendimento dos estudantes do curso no ENADE é um dos objetivos no plano de gestão, de maneira que, para atingir tal objetivo, outros fatores como: revisão e atualização dos conteúdos das disciplinas, melhoria das aulas (uso de informática e mídia), melhoria dos laboratórios, treinamento do pessoal, orientação estudantil, etc. também devem ser considerados.

Fonte: elaborado pela autora.

Por meio dos depoimentos dos coordenadores de curso, observa-se que 10 coordenadores (71%) considera que o ENADE exerce algum tipo de influência na gestão dos cursos, ressaltando-se os seguintes aspectos: melhoria da qualidade do curso e incentivo na melhoria da formação docente. Constata-se que 4 coordenadores (29%) afirmam que o ENADE não influencia na gestão dos cursos, tendo em vista a demora na divulgação dos resultados.

Na Tabela 23 encontram-se as opiniões dos Pró-Reitores quanto a essa influência.

Tabela 23 – Influência dos resultados do ENADE na gestão dos cursos de graduação, na visão dos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras

<b>PRÓ-REITOR</b>	<b>FORMA DE INFLUÊNCIA</b>
E1	Os resultados tendem a “acomodar” os cursos bem avaliados e a indignar os cursos mal avaliados. A criação do Seavi (Secretaria de Avaliação Institucional) foi resultado de uma avaliação de que os resultados do ENADE poderiam ser mais e mais bem aproveitados na gestão dos cursos.
E2	Até o momento, do ponto de vista institucional, não é possível dizer que haja essa influência. Já houve conversas da Diretoria de Avaliação Institucional (a qual dirijo) com a Prograd, tendo em vista comparações feitas com os resultados dos três ciclos avaliativos da área de saúde, mas sem consequência efetiva. Pesquisa para dissertação de mestrado mostrou, também, que os coordenadores de cursos que fizeram o Enade pouco participam desse processo, à exceção daqueles onde ocorreu a definição de conceito inferior a 3.
E3	Os resultados têm influenciado mais nos cursos com baixo desempenho no ENADE. Caso o curso tenha resultado muito ruim e conseqüentemente tenha que receber visita de comissão, há um investimento maior na melhoria dos projetos pedagógicos, ou mesmo na elaboração de projetos dos cursos que não os tem. Os coordenadores se envolvem mais com o curso e passam a conhecer melhor sua estrutura e seus problemas.
E4	Fornece subsídios na reformulação dos projetos pedagógicos e dos currículos dos cursos e para a implementação de ações corretivas quando necessárias.

Fonte: elaborado pela autora.

Para os Pró-Reitores os cursos bem avaliados se acomodam na sua situação, os mal avaliados ficam revoltados; há pouco envolvimento dos coordenadores de curso; e que os resultados fornecem subsídios para melhoria das matrizes curriculares e dos projetos pedagógicos dos cursos.

A pergunta de número 7 questiona se os resultados do ENADE têm induzido os cursos no processo de tomada de decisões. As respostas dos coordenadores de curso a essa questão encontram-se resumidas na Tabela 24.

Tabela 24 – Providências tomadas pelos coordenadores de curso de graduação da UFV, a partir dos resultados do ENADE

COORD.	INDUZIDO		PROVIDÊNCIAS
	SIM	NÃO	
D1	X		- Reavaliação do Projeto Pedagógico dos Cursos; - Identificação de pontos fracos na geração do aprendizado; - Conscientização dos alunos da importância de melhor preparo para realizar as provas do ENADE.
D2	X		Rever modos de construir, junto aos estudantes, determinados conteúdos.
D3	X		Em todos os níveis de atuação.
D4	X		Melhoria na infraestrutura, compra de bibliografia, atualização de conteúdos e programas analíticos de disciplinas.
D5		X	--
D6	X		Para o nosso curso, tentamos atualizar as disciplinas e conteúdos trabalhados através de reforma e adaptação da matriz curricular para acompanhar as exigências do mercado e modernização aplicados ao nosso curso.
D7	X		Embora tenhamos passado por poucas experiências e ainda com notas boas, estamos atentos aos resultados.
D8		X	Não de maneira significativa. Pode haver um ou outro pequeno ajuste de adequação, mas não uma política vinculada ao exame ou seus resultados.
D9	X		Acompanhamento do processo e dos indicadores, apresentação e atualização de estratégias e ações, atualização de grades curriculares e atenção à legislação vigente.
D10	X		Mais quando os índices estão relacionados a conteúdos (com reestruturação de disciplinas/metodologias), já que não há como a coordenação resolver diretamente aspectos como corpo docente e infraestrutura.
D11		X	--
D12		X	--
D13	X		Procuramos garantir que o curso esteja dentro dos paradigmas propostos pelo INEP/MEC.
D14	X		Revisão e atualização dos conteúdos das disciplinas, melhoria das aulas (uso de informática e mídia), melhoria dos laboratórios, treinamento do pessoal, orientação estudantil, etc.

Fonte: elaborado pela autora.

Constata-se que 10 (dez) coordenadores (71%) tomam alguma providência em relação aos cursos, tendo como base o resultado do ENADE, destacando-se a reavaliação do projeto pedagógico e da matriz curricular do curso. Apenas 4 coordenadores (29%) afirmam que o ENADE não provoca mudanças de nenhum tipo nos cursos.

Na Tabela 25 descrevem-se as providências tomadas pelos Pró-Reitores tendo em vista do resultado do ENADE.

Tabela 25 – Providências tomadas pelos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras avaliadas a partir do resultado do ENADE

PRÓ-REITOR	INDUZIDO		PROVIDÊNCIAS
	SIM	NÃO	
E1	X		Os cursos mal ou não tão bem avaliados são instados a explicar o resultado. A partir do relatório são tomadas decisões tópicas, sem repercussões mensuráveis ou visíveis.
E2		X	Observar resposta anterior.
E3	X		Apenas para os cursos com baixo rendimento.
E4	X		Reformulação dos projetos pedagógicos, melhoria da infraestrutura, investimento na formação do corpo docente, implantação de programas de apoio ao estudante.

Fonte: elaborado pela autora.

Constata-se que as providências tomadas pelos Pró-Reitores passam pela reformulação dos projetos pedagógicos, melhoria da infraestrutura, investimento na formação do corpo docente, implantação de programas de apoio ao estudante.

A pergunta número 8 diz respeito às contribuições do ENADE para o crescimento das IFES. Na Tabela 26 encontram-se as opiniões dos coordenadores dos cursos de graduação da UFV.

Tabela 26 – Contribuições do ENADE para o crescimento das IFES, na visão dos coordenadores de curso de graduação da UFV

COORD.	CONTRIBUIÇÕES
D1	Investimento na qualificação do corpo docente, melhorias na qualidade da infraestrutura.
D2	Dar referência e respaldo ao trabalho que está sendo desenvolvido.
D3	Permite fazer uma análise crítica de seus cursos de graduação.
D4	Não soube avaliar.
D5	Introduzir uma cultura de avaliação comparativa.
D6	Não soube avaliar.
D7	Adequação nos quesitos que forem necessários, planejamento institucional.
D8	Nenhuma. Nem mesmo as instituições com desempenho sofrível no exame sofrem a intervenção (ou mesmo o fechamento) que deveriam.
D9	Estimulado a cobrança não só por parte dos discentes, mas de toda sociedade

	como um todo, democratiza o processo de acompanhamento do processo de ensino desenvolvido e permite e estimula a autoavaliação.
D10	No atual formato, fica apenas um comparativo de desempenho dos alunos e cobrança institucional do corpo docente e destes, dos alunos.
D11	Não soube avaliar.
D12	Não soube avaliar.
D13	Creio que seja a garantia de um padrão mínimo de qualidade para os cursos de graduação.
D14	Toda avaliação faz com que mudemos nossa postura em relação ao processo ensino-aprendizagem, infraestrutura, pessoal, etc., e essa mudança de postura causa um crescimento nas instituições.

Fonte: elaborado pela autora.

Constata-se que 9 (nove) coordenadores dos cursos (71%) afirmam que o resultado do ENADE provoca algum tipo de crescimento nas IFES, ressaltando-se investimento na qualificação do corpo docente; melhorias na qualidade da infraestrutura; induzir uma cultura de avaliação; e a garantia de um padrão mínimo de qualidade do ensino. Apenas um coordenador acha que o ENADE não provoca nenhum tipo de crescimento nas IFES, e quatro coordenadores (29%) não souberam avaliar este quesito.

Na Tabela 27, a visão dos Pró-Reitores sobre esta questão.

Tabela 27 – Contribuições do ENADE para o crescimento das IFES, na visão dos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras avaliadas

<b>PRÓ-REITOR</b>	<b>CONTRIBUIÇÕES</b>
E1	Pergunta difícil. A intensidade e a extensão da contribuição dependem do uso dos resultados que cada instituição faz. Se uma instituição não faz uso algum, a contribuição é também nenhuma.
E2	Tudo depende do quê e como se considera como indicadores de qualidade. Tal como está hoje, ainda há muito a fazer nesse sentido.
E3	Honestamente nenhum ou muito pouco.
E4	Subsidia o planejamento de ações para a melhoria da qualidade do ensino.

Fonte: elaborado pela autora.

Na visão de 2 (dois) Pró-Reitores, depende do uso que a instituição faz dos resultados, para outro não há nenhuma ou muito pouca contribuição e para outro serve para subsidiar ações visando a melhoria da qualidade do ensino.

A pergunta número 9 foi fechada, em que foram elencadas para os coordenadores de cursos e os Pró-Reitores 8 (oito) opções de melhorias propiciadas pelo resultado do ENADE, sendo a última opção, “Outras”, onde se poderia descrever uma outra opção não elencada.

Na Tabela 28, encontram-se discriminadas as opções propostas e a opinião dos coordenadores.

Tabela 28 – Melhorias propiciadas pelo resultado do ENADE, na visão dos coordenadores de cursos de graduação da UFV

CATEGORIAS	COORDENADORES QUE OPTARAM POR ESSA RESPOSTA	%
Diretrizes curriculares dos cursos de graduação.	D1, D3, D6, D7, D9, D13	43%
Escolha das instituições por parte dos estudantes e suas famílias.	D1, D2, D3, D4, D5, D6, D7, D9, D10, D12, D14	79%
Gestão dos cursos.	D1, D2, D3, D4, D6, D7, D9, D13, D14	64%
Projetos pedagógicos dos cursos.	D1, D2, D3, D4, D6, D7, D9, D10, D13, D14	71%
Qualidade da instituição e dos cursos.	D1, D3, D4, D5, D7, D9, D13, D14	57%
Reformulação da prática docente, visando a melhorias na qualidade da educação superior.	D1, D2, D3, D4, D9, D10, D14	50%

Fonte: elaborado pela autora.

Dentre as opções elencadas, a que obteve maior representatividade (79% ou 11 coordenadores de curso) foi a de propiciar a “escolha das instituições por parte dos estudantes e suas famílias”. Essa resposta vem reforçar a ideia de utilização do ENADE como *ranking*, uma vez que os coordenadores acharam que o uso mais comum é para que as famílias possam escolher as instituições em que os filhos estudarão.

Na opção “outras” o entrevistado D8 afirmou que o ENADE “não provoca mudanças significativas de qualquer natureza”. Essa opinião é compartilhada pelo entrevistado D11.

Na Tabela 29, encontram-se discriminadas as opções propostas e a opinião dos Pró-Reitores quanto à questão de número 9.

Tabela 29 – Melhorias propiciadas pelo resultado do ENADE, na visão dos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras avaliadas.

CATEGORIAS	PRÓ-REITORES
Diretrizes curriculares dos cursos de graduação.	E3, E4
Escolha das instituições por parte dos estudantes e suas famílias.	E1, E4
Gestão dos cursos.	E1, E4
Projetos pedagógicos dos cursos.	E3, E4
Qualidade da instituição e dos cursos.	E4
Reformulação da prática docente, visando a melhorias na qualidade da educação superior.	E4
<b>Outras:</b> Na visibilidade pública do trabalho das instituições públicas de ensino superior ou <i>accountability</i> : como nós estamos gastando o dinheiro do contribuinte.	E1
<b>Outras:</b> As melhorias da qualidade da IES e dos cursos devem ser consideradas apenas nos casos do conceito abaixo de 3, quando registra-se preocupação em conseguir superar essa condição para o próximo exame.	E2

Fonte: elaborado pela autora.

Observa-se que, na visão dos Pró-Reitores, houve um empate entre 4 (quatro) categorias: diretrizes curriculares dos cursos de graduação; escolha das instituições por parte dos estudantes e suas famílias; gestão dos cursos; e projetos pedagógicos dos cursos. Foram elencadas, ainda, duas outras opções: *accountability* e melhorias da qualidade de ensino para os cursos com conceitos abaixo de 3.

A pergunta de número 10 solicita sugestões para o aperfeiçoamento do atual processo do ENADE. As respostas dos coordenadores a essa questão encontram-se resumidas na Tabela 30.

Tabela 30 – Sugestões dos coordenadores de cursos de graduação da UFV para o aperfeiçoamento do processo do ENADE

COORD.	SUGESTÕES
D1	Maior envolvimento e diversificação de docentes das IFES na elaboração das questões das provas; Melhoria do nível das provas para melhor distinção da qualidade dos discentes dos diferentes cursos.
D2	Elaborar provas com conteúdos relevantes e equilibrados em relação às áreas de conhecimento referentes ao curso.
D3	--
D4	No caso do curso de Ciências Biológicas, foi muito importante que os alunos do curso de Bioquímica não fizessem a mesma prova. Essa prova deve ser sempre específica e as questões devem ser pautadas nas diretrizes curriculares e nas orientações do Conselho de Classe de cada curso.
D5	Parece-me que o fluxo de informações governo/IFEs foi bastante tumultuado com idas e vindas no processo de inscrição. Deixar a cargo das IFEs uma amostra – e não a totalidade - dos ingressantes e concluintes que seriam, naturalmente, os melhores em ambos os segmentos seria um indicador que não necessitaria de tanta acrobacia estatística.
D6	Que os alunos ingressantes que realizam a prova sejam também avaliados quando concluírem o curso.
D7	--
D8	Que nas instituições públicas ele passe a balizar investimentos para a melhoria dos cursos ou excelência daqueles já bons. Nas privadas, que os cursos ruins sejam fechados, já que seus diplomas não têm valor algum no mercado de trabalho ou no nível de conhecimento do egresso (não há relação entre a concessão do diploma e os conhecimentos adquiridos pelo egresso).
D9	Que se intensificasse o processo de acompanhamento dos cursos mal avaliados e principalmente, que oferecesse oportunidades e estímulo aqueles com bons índices, propiciando melhores condições para a continuidade desse desempenho.
D10	Receber sugestões da IFES sobre a avaliação dos cursos; Trabalhar questões sobre a forma de situação-problema (mais ênfase do que atualmente); Priorizar questões referentes ao núcleo central da formação do curso.
D11	Rever as questões específicas do curso; disponibilizar mais rapidamente os resultados; desmembrar os resultados da prova dos da avaliação mais subjetiva

	(IGC).
D12	Retirar e usar um método de avaliação internacional, individual para os cursos.
D13	Garantir que os cursos em que forem observadas deficiências sejam alvo de significativos investimentos por parte do governo federal.
D14	Sugiro que não seja feito por amostragem, ou seja, todos os inscritos terão que fazer.

Fonte: elaborado pela autora.

Pela Tabela 30, observa-se que onze coordenadores apresentam sugestões de melhoria para o processo, destacando-se melhoria do processo de elaboração das questões da prova; melhoria no fluxo de informações governo/IFEs; e a garantia de que os cursos em que forem observadas deficiências tenham investimentos por parte do governo federal. Apenas um coordenador afirma que o ENADE deveria acabar, devendo ser utilizados métodos internacionais de avaliação; outros 2 (dois) não apresentaram sugestões.

Na Tabela 31, encontram-se as sugestões dos Pró-Reitores.

Tabela 31 – Sugestões dos Pró-Reitores de Graduação da IFES mineiras avaliadas para o aperfeiçoamento do processo do ENADE

PRÓ-REITOR	SUGESTÕES
E1	Utilizar os resultados do ENADE para desenvolver uma cultura de avaliação no interior das IES públicas que, de modo geral, ainda não existe, como forma de mediação funcional para elevação da qualidade do ensino.
E2	A situação é por demais complexa para ser sintetizada em sugestões.
E3	Maior envolvimento das Pró-reitorias de Graduação/Ensino com os critérios de elaboração das provas. Capacitação dos Pró-Reitores ou dos PIs para serem agentes multiplicadores junto aos coordenadores de cursos. Aplicar uma autoavaliação aos professores e servidores das IES, além da avaliação aplicada aos discentes. Nessa avaliação, deve haver questões que contemplem as inovações das IES em Ensino, Pesquisa e Extensão.
E4	Sugerimos que o ENADE sirva como referencial para a entidade mantenedora, porque o crescimento das IFES depende também de investimentos. Sugerimos também que sejam consideradas as realidades de cada instituição.

Fonte: elaborado pela autora.

As sugestões dos Pró-Reitores passam por desenvolver uma cultura de avaliação; maior envolvimento das Pró-reitorias de Graduação com os critérios de elaboração das provas; e melhoria de investimentos.

No entender da UFU (2011), os resultados do ENADE produzem vários tipos de dados que podem ser classificados por instituição de educação superior, por categoria

administrativa, organização acadêmica, município, estado e região. Esses dados permitem a definição de ações voltadas para a melhoria da qualidade dos cursos, por parte dos professores, técnicos, dirigentes e autoridades educacionais. Como pode ser observado na fala do entrevistado A4, ao afirmar que o ENADE permite o “acompanhamento da sintonia dos cursos com o conhecimento disponível nas diferentes áreas, incentivo a inovações, interlocução entre pares”.

O entrevistado A3 também defende essa visão quando afirma que:

Tu pega o **resultado**, analisa ele dentro do seu contexto e algumas... Alguns aspectos tu vai desconsiderar, porque tu conhece que aquilo é decorrente de uma **especificidade** sua, e outros, tu vai dizer: “não, isso eu realmente tenho que me atentar para isso porque é uma questão que pode melhorar o nosso **processo pedagógico**”. “Reafirma a nossa percepção interna, então a gente tem que rever nossa política de formação docente, nossa política até de...” ali tem informação nesse sentido. Isso eu acho que é o grande... Essa sim, estas seriam questões bem importantes... (grifo nosso)

O entrevistado C4 também defende essa visão ao afirmar que:

Os cursos recebem uma análise dos resultados, ha... Do **ENADE** junto com os resultados, não é só um resultado, mas é uma **análise pedagógica** dos resultados que cada curso recebe e é claro que nossa esperança é que cursos vão debruçar sobre essas análises pedagógicas e tentar identificar onde são os **problemas** que o curso está, he... Não está conseguindo transmitir o conhecimento de uma forma adequada. E, evidentemente, na medida que o curso debruça sobre esse resultado então começa a pensar sobre o que a gente poderia melhorar, quais são as ações que a gente pode tomar, então a nossa esperança é que sim, que tenha reuniões, que os professores, os coordenadores de curso provoquem reuniões para discutir o resultado e evidentemente discutir como é que poderia ter um **resultado melhor** (grifo nosso).

O entrevistado B1 vai além quando ressalta que o ENADE permite revisões curriculares e discussões metodológicas, como pode ser constatado em seu depoimento:

Eu tive um relato de um curso que teve o resultado ruim e eles foram analisar... Eles analisaram a prova e viram o seguinte: que sobre o ponto de vista do conteúdo eles não tinham problema, mas do ponto de vista de algumas habilidades, de algumas competências, ha... Por exemplo, da... da... Interpretação de texto, eles tinham que trabalhar melhor. Então, todos os conteúdos que eram do ENADE eles tinham trabalhado em todas as disciplinas, mas que os alunos tinham dificuldade de interpretar as questões; “opa, então a gente tem que trabalhar melhor a questão da interpretação, trabalhar melhor a questão da leitura”, então, he... he... **Ajustes então, curriculares e metodológicos** é o que a gente tem visto acontecer... (grifo nosso)

Ainda, o entrevistado B1 complementa:

O... **ENADE** tem servido um pouco para fazer o que eu chamo de “**exercício do espelho**”, do curso olhar para si e ver ha... Não só ficar dizendo: “ah., porque uma avaliação como o ENADE tem suas falhas”, não, mas: porque que a gente ficou com este resultado ruim, tá? Então ele tem... Tem dado repercussões, he...positivas quando as instituições resolvem realmente transformar a avaliação num **instrumento de gestão** (grifo nosso).

Na opinião do entrevistado C4, ainda é cedo para fazer esse tipo de avaliação, pois é necessário aguardar mais tempo para se obter mais dados.

Estou dizendo que a gente não tem ainda nenhum histórico suficiente para poder fazer estes estudos e gerar consistência com correlação clara entre o que a gente está medindo no ENADE e realmente o que se produz no... Nos cursos... Isto significa que a gente não pode parar de fazer o ENADE tem que ir fazendo ele e... À medida que a gente vai tendo essa série histórica, fazendo depois outros tipos de correlações quanto ao desempenho profissional desse aluno... Esse egresso, né, ha... A situação dele de mercado, he... Uma série de coisas que a gente precisa analisar sabendo que a quantidade de variável é gigantesca e que não é simples assim chegar a essas conclusões.

Segundo Dias Sobrinho (2003b), a tradição de exames nacionais, ou seja, a repetição, a cada ano, de certo tipo de provas, pode produzir o efeito de definição de currículos em razão desse exame, de fora para dentro, sem a participação dos sujeitos da educação. A preocupação estará centrada no conteúdo a ser exigido no exame, definindo não só o conteúdo como a forma de ensinar e aprender.

Isto pode ser percebido na fala do entrevistado A2 quando afirma que um dos efeitos negativos do ENADE é o: “treinamento para a prova; efeito cursinho na Educação Superior. Inclusive para as IES públicas. Ideia de que nota do aluno é sinônimo de qualidade de um curso”.

Essa ideia vem corroborar o pensamento de Dias Sobrinho (2003b) quando afirma que os exames nacionais fazem com que os cursos tomem medidas burocráticas, administrativas e pedagógicas para uma melhor classificação num próximo exame.

Ainda no entender de Dias Sobrinho (2003b):

Entretanto, um currículo não pode se restringir ao conhecimento como produto final; tampouco a aprendizagem se limita a resultados uniformes, sem a reconstrução pessoal e ativa de seus significados; a **avaliação** não pode se reduzir a uma **mensuração** ou **quantificação** de produtos, categorizados como conhecimentos e habilidades e comparados para efeito de classificação das instituições (grifo nosso) (DIAS SOBRINHO, 2003b, p. 120)

Nessa mesma linha, o entrevistado A3 afirma:

Agora tem um outro ponto negativo que eu esqueci de falar, que é a questão do... Quase... **Diretriz curricular**. Muitas instituições estão se baseando exclusivamente na prova do **ENADE** pra trabalhar a questão dos conteúdos e isso eu acho que pode prejudicar muito a questão da formação. Eu acho que isso pode prejudicar muito, então, aí, esse ponto aí eu acho que tem que ser melhor analisado, trabalhado: o conteúdo da prova determinar ou influenciar o próprio projeto pedagógico dos cursos nos próximos 3 anos, daí daqui a 3 anos quando um novo ENADE for feito, uma nova abordagem, é feito um novo estudo, novo conteúdo é trabalhado, principalmente nas instituições privadas (grifo nosso).

Porém não se pode aceitar que a cada ano a matriz curricular seja modificada para atender ao ENADE.

No entender da UFU (2011), o ENADE:

Para as instituições e os cursos, fornece **informações úteis** e significativas para os processos de autoavaliação, como subsídio para a reflexão sobre projetos pedagógicos, inovação pedagógica e tecnológica, organização curricular, definição de programas e metodologias (grifo nosso) (UFU, 2011).

Isso pode ser comprovado na afirmação do entrevistado A3 quando afirma que:

Tem instituições que tão fazendo um uso muito interessante do ENADE, inclusive para analisar aspectos de... de... he... De corpo docente, de formação de corpo docente, de avaliação dos seus currículos, quer dizer, tem instituição que utiliza pra fazer uma análise adequada, he... Cuidadosa, sensata.

Corroborar essa visão o entrevistado A4 quando afirma que os resultados do ENADE devem ser utilizados “como elementos de avaliação da formação oferecida e, portanto, comprometer o corpo docente na sua melhoria efetiva, dando-lhe o necessário suporte para o desenvolvimento de sua atividade profissional”.

Para Franco et al. (2011), dentre os aspectos a serem considerados na gestão das instituições, um deles se refere ao reconhecimento do desempenho da instituição e de seus cursos nos processos avaliativos, no âmbito do SINAES e do ENADE (dentre outros) com utilização dos resultados da avaliação para tomada de decisões. Para esses autores:

A avaliação do credenciamento e credenciamento dos cursos envolvendo a avaliação da organização didático-pedagógica com critérios que atendem multi/trans e interdisciplinaridade, avaliação de infra-estrutura física, de biblioteca, de equipamentos e de serviços, bem como a existência de programas de avaliação das condições de trabalho, revelam a seriedade na **gestão institucional** (grifo nosso) (FRANCO et al., 2011, p. 315).

Nesse sentido, o entrevistado A1 afirma que o ENADE tem causado efeitos positivos e negativos nas IES. Dentre os positivos, destaca:

Renovar o reconhecimento de seus cursos sem precisar de visitas do INEP e sem pagar taxas. [...] Por outro lado, tem um item importante: o questionário socioeconômico contém informações relevantes e úteis para a reflexão interna das IES.

Já nos aspectos negativos, o entrevistado A1 entende constar:

Além de imputar custos, requer uma permanente engenharia reversa das medidas para evitar que as instituições fiquem abaixo do nível de corte. [...] Servem também para engordar os ganhos de **propaganda** dos jornais, já que muitas IES querem divulgar aos ventos que passaram no exame (grifo nosso).

Para o entrevistado C2, o aspecto negativo é não permitir a criação de cursos inovadores.

Outro aspecto que eu acho bastante complicado, mas eu também não sei a solução, é que o **ENADE** limita a possibilidade de... **Inovação em cursos superiores**. Porque você tem que usar uma prova, então se a gente aqui quer fazer, sei lá... Um novo curso como nós temos de Midialogia, em vez de um curso tradicional de Comunicação, é... Ele nunca será avaliado pelo ENADE, porque não tem muitos. Então, todo tipo nova experiência curricular, de cursos diferentes, de formações diferentes, guardadas as proporções aí de... de... Que não sejam também maneiras de **burlar o sistema**, são... Desmotivadas (grifo nosso).

Essa visão pode ser percebida, também, na fala do entrevistado C3 quando afirma que “aqueles cursos que estão fora do ENADE, eles ficam aí... ficam aí... digamos... quase que na clandestinidade. Porque não tem ENADE. Porque se tivesse ENADE teria alguma implicação”.

Observa-se que os processos avaliativos da instituição são fundamentais na gestão das instituições, como é o caso das avaliações externas, a autoavaliação e a avaliação do desempenho dos estudantes (ENADE).

Corroborar essa visão o entrevistado B1 quando afirma que:

Essa conscientização institucional sobre o ENADE ela... Ela ainda está um pouco... Ela ainda deixa a desejar... Se a gente for olhar como que a maioria dos cursos, das instituições públicas e privadas lidam com o fato de ter de fazer o ENADE, a gente vê que ainda, he... Se poderia usar muito melhor o ENADE, as próprias instituições poderiam utilizar muito melhor do que utilizam hoje. Então tem aquele coordenador de curso que encara o ENADE como uma burocracia a mais e tem que sair, he... Tem que inscrever os alunos, he... he... Aquela... Aquele curso que pega o resultado do ENADE e faz como aquele aluno que pega o resultado e joga fora porque não gostou, he... E a própria conscientização que a gente tem visto dos professores dos cursos quanto a importância do seu trabalho naquilo que vai ser medido pelo ENADE, ainda que o ENADE não vai pegar tudo, mas que tipo de repercussão eu tenho.[...] Mas então, he... Essa... Consciência desses atores, além dos alunos, eu acho que a gente poderia fazer um trabalho muito melhor de... de... Conscientização, de vestir a camiseta, né, desse processo de avaliação.

O entrevistado C1 sugere, ainda, que, para a melhoria do processo do ENADE, é preciso aprimorar o sistema, pois os ciclos avaliativos ainda são muito longos.

Para o entrevistado C2 o ideal seria:

Separar a regulação da avaliação, e eu acho que, o instrumento em si também deveria ser, mais dinâmico, mais fácil de modificação, então, poder mudar a fórmula, poder mudar, he... Adaptar um pouco mais as questões, levar em consideração outros parâmetros que a gente ainda não ta considerando.

Na visão do entrevistado C4, para melhorar precisaria que o “ENADE tivesse mais perguntas, se ENADE for baseado em critérios pré-estabelecidos, se os itens forem pré-testados, que na verdade não são pré-testados, isso daria uma prova de qualidade maior”.

Outro fato importante destacado pelo entrevistado B1 é a questão de ser uma única prova:

Qual é o problema do **ENADE**, tá, na minha opinião: é que **uma prova**... Uma prova é sempre um... Um incidente e portanto ela é... O resultado dela é acidental, tá... he... Eu... Eu... Uma coisa é fazer como faz a Holanda, claro, um paisinho pequenininho... Com prova... Provas que acontecem no decorrer do curso, que depois se fazem trabalhos estatísticos em cima das provas, e aí eu tenho ideia realmente do desempenho do aluno e eu estou medindo competências de uma maneira, ha... Consistente. Outra coisa é fazer uma única prova, né... E esta única prova ter, he... he... Relativamente **pequena** (uma prova de 40 questões) em que eu possa ter uma... Uma... Realmente uma noção clara do que que o aluno aprendeu (grifo nosso).

Opinião essa também compartilhada pelo entrevistado C4 quando afirma que:

Temos que lembrar também, que ENADE só funciona para grupos, não funciona para indivíduos. Jamais 40 perguntas iam representar o conhecimento de um indivíduo. É o conjunto de alunos que você fica sabendo alguma tendência, né. **ENADE pode captar uma tendência de um conjunto** (grifo nosso).

Na visão de Baibich-Faria e Sommer (2011), não se pode atribuir ao gestor a inteira responsabilidade pela qualidade do ensino de graduação na instituição em que atua. Essa é uma função dos órgãos colegiados que necessita, além da vontade política, do exercício permanente do pensamento sobre a universidade em sua inteireza que se traduza em ações concretas, consistentes e coerentes, passíveis de autoavaliação, também permanente e sistemática, além das avaliações externas pelos pares, pelo estado e pela sociedade.

O ENADE vem contribuir com essa função, conforme expressa o entrevistado C1:

O ENADE entra como um dos fatores de avaliação do sistema, ou seja, a avaliação do desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos do curso. É claro que uma única prova não é suficiente para medir de forma absoluta a capacidade de um estudante em relação a todo o conteúdo de um curso, mas se os resultados do **ENADE** forem considerados como uma **avaliação do curso em uma perspectiva histórica**, pode-se perceber se o curso melhorou ou piorou com o tempo (grifo nosso).

As instituições deveriam utilizar o resultado do ENADE para “conhecer melhor seus alunos e comparar os resultados deles no ENADE com o histórico escolar”, conforme relato do entrevistado A2.

Esse mesmo entrevistado sugeriu “que o Exame deveria ser divulgado sem identificar a instituição. Seu papel seria só para conhecer o nível de conhecimento dos alunos. As instituições poderiam receber relatórios detalhados de seus alunos”.

O entrevistado A3 mostra-se preocupado com a forma de utilização dos resultados:

Eu tenho duas coisas que me preocupam em relação ao **ENADE**, sabe: não que o ENADE não seja bom, mas o que me preocupa é o **uso que se faz dele**. Não que o ENADE não possa contribuir, não é isso. Mas o uso que se faz é que é o problema e

principalmente o uso feito pela **mídia**, que é o uso de **sinônimo de qualidade**, que ele não é, dos cursos e instituições, não é. O ENADE não pode ser tomado como o instrumento definitivo para aferir qualidade de cursos. E o outro é o uso pelas instituições como se fosse quase uma **diretriz curricular** (grifo nosso).

Constatou-se que a maioria dos entrevistados mostraram-se confiantes na continuidade do exame, com propostas diferentes visando à melhoria do processo.

O entrevistado C4 afirma que:

A primeira coisa que **ENADE** precisa fazer é construir uma matriz de uma... Que nós chamamos de **matriz de referência**, para que a prova seja uma prova baseada em critérios pré-estabelecidos. O grande problema do ENADE é que é uma prova que os resultados refletem uma curva normal, né. Então sempre vai ter poucos cursos lá em cima e poucos cursos lá embaixo e grande parte dos cursos vão ficar no meio, porque é uma curva normal, né, que é utilizado para distribuir as notas. O que precisa é critérios pré-estabelecidos, para que os resultados que você imaginava que deva ser alcançado na medida que não são alcançados então levanta uma questão que.... Porque agora os resultados são todos comparativos, apenas. Mas você não sabe se o resultado foi bom ou ruim em termos dos escores se os alunos realmente dominam ou não dominam... Porque se nem um aluno domina ainda vai ter, com a curva normal, cursos lá em cima e cursos lá embaixo, na escala. Então a primeira coisa que tem que ser feito é criar provas com critérios pré-estabelecidos e não baseado na distribuição normal. Isto é uma primeira coisa. Para fazer isso tem que fazer o que INEP está começando a fazer que é construir um **banco de itens** com os itens pré-testados e os itens tem que refletir certos pesos e itens importantes diante o que área está valorizando ou não valorizando em termos de conhecimentos. Isto é um trabalho muito difícil para fazer, por isso que não foi feito ainda. Mas todo mundo sabe que esse é o próximo passo: tem que construir provas baseadas em **critérios pré-estabelecidos**. Uma segunda coisa que, evidentemente, pode fazer é pensar sobre uma prova que teria uma **maior densidade**. [...]Se tivesse mais perguntas a qualidade poderia acrescentar (grifo nosso).

Outra sugestão levantada pelo entrevistado A3 em relação à continuidade do ENADE é:

Então eu acho que deve continuar, ele deve ser aperfeiçoado, deve recuperar um pouco esta questão do **desempenho esperado**, considerar o **perfil do aluno**, he... Deve continuar sendo divulgado, mas acho que acho que ele deveria despotencializar o uso como sendo sinônimo de qualidade ou o uso como *ranking*. Seria muito positivo, isso, sabe. Se ele pudesse ser divulgado num contexto um pouco maior de informações ou até de outros índices, né. Uma forma seria divulgar sempre os resultados das instituições em conjunto: os ENADEs, as avaliações das comissões, as avaliações da CAPES... “Ó, tem conjunto todo aqui... Alguns pontos tão bem, outros não... Ou todos tão bem... Olha essa instituição é muito boa...” Mas simplesmente um indicador, olha, eu acho muito temerário, eu acho um *deserviço*, pra muitas instituições (grifo nosso).

Essa mesma linha segue o entrevistado B1 quando afirma que sua expectativa é no sentido do:

[...] aperfeiçoamento do processo de **elaboração das provas**, he. Está se caminhando para isso, com a definição da metodologia... Da metodologia próximo ao do... Da **resposta direta ao item**, né. Tem que ter um banco de itens, conseguindo fazer um trabalho melhor, isso é uma coisa que leva tempo, né, porque até eu conseguir, he... he... Ter um banco de itens, he... Bastante sólido que até tem

algumas áreas que a mudança que existe no conteúdo é muito grande, então sempre vai ser problemático isso... Ha... A outra mudança não diria tanto no ENADE, mas no uso do ENADE, na medida que a gente puder ter uma quantidade maior de indicadores e que a gente possa ter correlações entre o resultado do ENADE e esses indicadores, a gente vai ter uma contribuição melhor na leitura dessa realidade. Hoje eu diria o seguinte, embora eu tenha toda a minha resistência do ENADE, eu diria que hoje não tem como abrir mão de fazer o ENADE, tá. Eu não iria para aquelas situações ideais que “Ah, todos os cursos deveriam ser submetidos ao ENADE”... Isso é impossível, tá. Não tem como submeter todos ao ENADE porque eu tenho problemas de consistência estatística da própria prova, eu tenho que ter um número mínimo de alunos, eu tenho que ter um número mínimo de cursos, senão não tem nem como fazer termo de comparação.... Porque o ENADE ele tem que ter uma consistência interna enquanto resultado. [...] Então só prá marcar bem a minha resposta: eu não... eu não... ha.... O ponto de aperfeiçoamento é: aperfeiçoar o modo de elaboração do ENADE, tem que ter uma revisão constante das diretrizes de elaboração das provas, tem que ir acompanhando o progresso das próprias áreas e a... a... Um trabalho melhor com relação aos outros indicadores (grifo nosso).

O entrevistado A4 considera que o ENADE deve continuar a existir, “pois não deixa de ser uma forma de o Ministério acompanhar o que é apresentado como formação superior nas IES e de dispor de informações que permitam intervenções consonantes com a importância social da educação superior”.

Nesse processo avaliativo, foi possível identificar vários pontos, positivos e negativos, do ENADE ao longo de sua aplicação.

Dessa forma, com base nos pressupostos do ciclo político elaborado por Caldas (2008), em relação ao ENADE pode-se afirmar que:

Tabela 32 – Conclusões sobre o ENADE a partir da perspectiva do ciclo político

CATEGORIAS	CONCLUSÕES
Avaliação somativa (no período analisado)	É possível verificar o valor de determinada política partindo-se dos resultados (Caldas, 2008); tendo função de prestação de contas ou <i>accountability</i> ; e ainda por apresentar o objetivo de selecionar ou qualificar, utilizando-se de medidas quantitativas para verificar a aprendizagem ou competências (SOUZA, 2006).
Impactos	O ENADE repercutiu na organização de estrutura adequada para assegurar as inscrições; no aumento do trabalho das coordenações de curso e pró-reitorias; na preparação dos estudantes para o exame; constitui em um requisito para titulação; depende da participação efetiva dos estudantes no exame e a utilização dos resultados como diagnóstico.
Efetividade	O ENADE proporciona a coleta de informações importantes para que a comunidade acadêmica avalie o projeto pedagógico do curso e as práticas institucionais e docentes. Os problemas encontrados nessa categoria referem ao boicote; ao fato de ser uma única prova e à motivação dos estudantes.
Eficiência	O ENADE tem um menor custo/benefício em relação ao seu anterior e sua eficiência depende da atuação dos atores envolvidos.
Eficácia	O ENADE proporciona um banco de dados com muitas e variadas informações. Entre os problemas encontrados nessa categoria, pode-

---

	se citar que os dados não são bem aproveitados; o ENADE não permite a comparabilidade dos resultados e, ainda, a forma de aplicabilidade desses resultados. Muitos dos aspectos do SINAES foram considerados pelo INEP subjetivos e de difícil operacionalização. Cita-se, ainda, a falta de estrutura adequada do INEP, carência de pessoal acadêmico com boa formação em avaliação, tanto na administração central como nas instituições (DIAS SOBRINHO, 2010).
Sustentabilidade das ações	Supervisão mais rigorosa nas instituições com cursos de desempenho insatisfatório nos últimos anos e uma sugestão foi a transferência desse papel de avaliação para agências reguladoras independentes - a acreditação.
Efeitos	O principal efeito do ENADE foi caracterizado como o <i>ranking</i> .
Efeitos positivos permanentes	Um instrumento que, em conjunto com os outros instrumentos do sistema, permite melhorias na matriz curricular, no projeto pedagógico do curso e na formação docente, conseqüentemente promove melhoria da qualidade da educação superior.
Ações apropriadas	A motivação dos estudantes ao realizar o exame e o comprometimento dos gestores na execução dos procedimentos.

---

Fonte: elaborado pela autora com base em Caldas (2008).

As discussões sobre essas questões são contraditórias, pois é difícil chegar a um consenso, tendo em vista um tema tão polêmico. Um ponto, porém, merece destaque: a avaliação da educação superior é um tema relevante, e dentro desse contexto, o ENADE é um ponto central na pauta de discussão das políticas públicas de avaliação, sendo necessário um processo avaliativo sobre o seu ciclo para que as correções de rumo possam vir a ocorrer.

## 7 CONCLUSÕES

Os resultados alcançados permitem inferir que a avaliação da educação superior é um tema em discussão por diversos atores da sociedade brasileira, tendo em vista que a questão da qualidade é primordial para a formação de profissionais aptos para atuar no mercado de trabalho.

No Brasil, essa discussão iniciou-se na década de 1980 com o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), sendo essa a primeira proposta de avaliação da educação superior e, a partir daí, não mais saiu da agenda das políticas públicas em educação. Dessa forma, pode-se concluir que os processos de avaliação são induzidos e resultantes de políticas públicas capazes de promover mudanças e adequações na educação superior frente às demandas da sociedade.

Porém, quando se trata de avaliação da educação superior, deve-se considerar que as instituições são diferentes entre si; os cursos, mesmo que tenham nomes similares e outorguem os mesmos títulos, podem ter objetivos e públicos relativamente diferentes.

Uma avaliação para ser mais eficaz deveria propiciar à sociedade informações que permitam às instituições comparar seus desempenhos, identificar suas deficiências e possibilitar, desse modo, melhoria em sua qualidade, permitindo uma melhor utilização dos recursos públicos.

Nesse contexto, para realizar a avaliação da educação superior pode-se utilizar de vários instrumentos e metodologias diferenciadas a cada um desses instrumentos. Ressalta-se que existem outros meios de avaliação no âmbito do Ministério da Educação (MEC), dando-se, porém, prioridade, nesta pesquisa, à análise do ENADE, tendo em vista sua grande inserção na mídia e sua contribuição para o aperfeiçoamento das instituições de ensino superior no Brasil.

Observa-se que, inicialmente, o ENADE não constava da proposta a ser discutida, porém por pressão da sociedade pela manutenção de um instrumento que possibilitasse medir o desempenho dos cursos e, ainda, do Congresso Nacional, o ENADE veio a ser implementado e vem conseguindo alcançar posição de destaque na política de avaliação. De tal maneira que, sem o ENADE, atualmente, seria praticamente impossível realizar a avaliação da educação superior no Brasil, uma vez que este compõe a nota do CPC, do IGC e do IDD.

Com esta pesquisa, observa-se que os resultados do ENADE produzem vários tipos de dados que podem ser classificados de diferentes maneiras: por instituição de educação superior, por categoria administrativa, por região geográfica, por modalidade de ensino, etc. Esses dados permitem a definição de ações voltadas para a melhoria da qualidade dos cursos, por parte dos gestores universitários.

Vale ressaltar que o ENADE permite que haja uma comparabilidade entre os cursos, possibilita um padrão mínimo de qualidade, uma noção do desempenho dos estudantes e, ainda, a percepção dos estudantes sobre sua instituição de ensino superior.

O ENADE passou por correções de rumo durante seu ciclo político, em razão, principalmente, da rotatividade de gestores no INEP e a problemas operacionais, traduzidos em notas técnicas.

Para a gestão universitária é possível evidenciar que o ENADE não trouxe significativas mudanças no cotidiano das IFES, uma vez que tanto coordenadores de cursos quanto pró-reitores tem uma relativa rotatividade nestes cargos, o que prejudica a continuidade do processo, podendo ser provocado por desinformação destes gestores.

Porém, ao se centrar o resultado da avaliação no ENADE, uma única prova, com 40 questões, considera-se o ensino como um produto a ser medido e quantificado, determinando-se um padrão de qualidade, independente das especificidades de cada instituição. Conclui-se que o desempenho dos estudantes apenas não é o indicador mais eficaz para se identificarem as diferenças de qualidade entre os cursos das diversas instituições brasileiras, tendo em vista o contexto socioeconômico e cultural dos estudantes.

Assim, foi possível constatar, ao final desta pesquisa, que a centralidade do ENADE nos processos avaliativos deve ser questionada. É necessário analisar o conjunto da avaliação, e não considerar a avaliação com base nos dados do ENADE desarticulado dos outros instrumentos de avaliação, pois a multiplicidade das informações é que garante que todos os dados sejam levados em conta. Porém, vale ressaltar, com base nos depoimentos, que não seria possível realizar a avaliação, regulação e supervisão da educação superior sem o ENADE.

O que não se pode desconsiderar é que qualquer instrumento de avaliação, seja de diagnóstico ou não, precisa ser constantemente avaliado para verificar se sua aplicabilidade continua sendo de utilidade para a gestão universitária e para a sociedade.

Observa-se que, embora as avaliações possam ser expressas por notas ou conceitos, não devem permanecer somente nessas dimensões. Deve-se levar em consideração que, mesmo que os indicadores possam variar, não se pode deixar de pensar que a mensuração do

desempenho dos estudantes seja importante, visando à melhoria da qualidade da educação superior por intermédio de mudanças curriculares.

É possível concordar com o INEP (2011a) quando afirma que não parece haver um único indicador capaz de alcançar todos os objetivos propostos por um amplo processo avaliativo. No entanto, diferentes aspectos das informações do ENADE podem gerar distintos indicadores, e diversas combinações de indicadores podem interessar públicos diferentes. Assim, é justificável a busca por indicadores novos e/ou aprimorados com base nos resultados desse exame.

Ressalta-se que o SINAES, enquanto sistema, efetua a articulação entre regulação, supervisão e avaliação, e o ENADE constitui-se apenas em um instrumento desse sistema, estando ainda em fase de consolidação.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para pesquisas futuras recomenda-se a realização de entrevistas com um quantitativo maior de gestores de instituições de educação superior do país, tanto públicas quanto privadas, visando compreender a percepção dos mesmos em relação ao tema, já que a pesquisa realizada não objetiva esgotar o assunto.

Sugere-se, ainda, que o INEP reinicie a publicação de editais para submissão de projetos visando à análise de seu banco de dados, visando o seu melhor aproveitamento, e ainda, promoção de cursos de capacitação para os gestores universitários em relação a este tema.

Ressalta-se que um ponto positivo em relação a esta pesquisa foi a disposição dos entrevistados que estão diretamente envolvidos na gestão do sistema (os formuladores da política, membros da CEA e os membros da CONAES). Por outro lado, uma dificuldade encontrada foi a não participação efetiva dos gestores das instituições, tanto coordenadores de curso quanto Pró-Reitores de Graduação. Foi possível notar uma relativa desinformação por parte desses gestores sobre o assunto.

Não se pode perder de vista que o SINAES, enquanto sistema, efetua a articulação entre regulação, supervisão e avaliação, e o ENADE constitui-se em um instrumento desse sistema, estando ainda em fase de consolidação.

## REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2002.
- ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 4, out./dez., 2000. Brasília: ENAP. Disponível em: <[http://www.ensp.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&id=2675](http://www.ensp.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&id=2675)>. Acesso em: 01 de jul. de 2012.
- AMARAL, N. C. O vínculo avaliação-regulação-financiamento nas IES brasileiras: desafios para a gestão institucional. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 27, n. 1, p. 95-108, jan./abr., 2011.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. (Org.) **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.
- ARANTES, V. A. et al. Análise do ICM-Ecológico em Minas Gerais pela perspectiva do ciclo político. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 6., São Paulo, 2012. Disponível em: <[https://docs.google.com/file/d/0B\\_pkh7\\_wEAExaDlkNEpyaEh1MFE/edit](https://docs.google.com/file/d/0B_pkh7_wEAExaDlkNEpyaEh1MFE/edit)> Acesso em 04 de jul. de 2012.
- ARAÚJO, E. A. C. de; ANDRADE, D. F. de; BORTOLOTTI, S. L. V. Teoria da resposta ao item. **Revista da Escola de Enfermagem**, USP 2009; 43 (Esp):1000-8. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/reeusp/v43nspe/a03v43ns.pdf>>. Acesso em: 02 de nov. de 2012.
- ASSIS, L. M. **Avaliação institucional e prática docente na educação superior: tensões, mediações e impactos**. 2008. 249f. Tese. (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2008.
- AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.
- BAIBICH-FARIA, T. M.; SOMMER, L. H. Qualidade e gestão da graduação. In: FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINI, M. C. **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Série: Qualidade da educação superior: Observatório da educação CAPES/INEP. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. v. 4.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARREYRO, G. B. Do Provão ao SINAES. O processo de construção de um novo modelo de avaliação da educação superior. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, v. 9, n. 2, p. 37-49, jun. 2004. Disponível em: <<http://each.uspnet.usp.br/gladysb/provaoaosinaes.pdf>> Acesso em 22 de maio de 2012.
- \_\_\_\_\_. De exames, rankings e mídia. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, v. 13, n. 3, p. 863-868, nov. 2008. Disponível em: <

[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000300017&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000300017&script=sci_arttext) >  
Acesso em 22 de jun. de 2012.

\_\_\_\_\_. Todos ganham? Os participantes na elaboração das políticas para a educação superior no primeiro governo Lula. **Revista Ciência em Movimento**, v. 11, n. 22, 2009/2. Disponível em: <<http://each.uspnet.usp.br/gladysb/todosganham.pdf>> Acesso em 22 de maio de 2012.

\_\_\_\_\_; LAGORIA, S. L. **Avaliação e acreditação da educação superior na América Latina**: os casos da Argentina e do Brasil no contexto do Mercosul. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA DA AMÉRICA DO SUL, 9., 2009, Florianópolis. Disponível em: <[http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/BD\\_documentos/coloquio9/IX-1059.pdf](http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/BD_documentos/coloquio9/IX-1059.pdf)>. Acesso em 30 de abr. de 2011.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H.; SOUSA, L. C. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2003.

BERNARDINO, P.; MARQUES, R. C. *Rankings* acadêmicos: uma abordagem ao *ranking* das universidades portuguesas. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 66, p. 29-48, 2010.

BERTOLIN, J. C. G. A Transformação do SINAES: da proposta emancipatória à lei híbrida. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, 2004, v. 9, n. 4, p. 67-97.

BRASIL. **Constituição Federal**, Brasília, 1988. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em 10 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.131**, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dez. de 1961, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm)>. Acesso em: 29 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn2.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn2.pdf)>. Acesso em: 21 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.172**, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)>. Acesso em: 15 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.860**, de 09 de julho de 2001. Muda as regras de organização e avaliação de cursos e instituições do ensino superior. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/DecN3860.pdf>>. Acesso em: 24 de jul. de 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.633**, de 21 de março de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.fiscolex.com.br/doc\\_55367\\_DECRETO\\_N\\_4633\\_DE\\_21\\_DE\\_MARCO\\_DE\\_2003](http://www.fiscolex.com.br/doc_55367_DECRETO_N_4633_DE_21_DE_MARCO_DE_2003)>. Acesso em: 15 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.637**, de 21 de março de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/98774/decreto-4637-03>>. Acesso em: 15 de jul. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.861**, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)>. Acesso em 15 de jul. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Parecer CEA nº 425**, de 20 de dezembro de 2005. Normatiza avaliação da Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino. Disponível em: <<http://www.cee.sc.gov.br/index.php>> Acesso em 30 de maio de 2012.

\_\_\_\_\_. **Portaria MEC nº 2.051**, de 09 de julho de 2004. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Disponível em: <<http://www.cpa.ufscar.br/documentos/portariaministerial2051>>. Acesso em 29 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 107**, de 22 de julho de 2004. SINAES e ENADE – disposições diversas. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf\\_legislacao/rede/legisla\\_rede\\_port107.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/rede/legisla_rede_port107.pdf)>. Acesso em: 10 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto Federal nº 5.773**, de 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm)>. Acesso em: 29 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa MEC nº 40**, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/ead/port\\_40.pdf](http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/ead/port_40.pdf)>. Acesso em: 19 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 821**, de 24 de agosto de 2009. Define procedimentos para avaliação de Instituições de Educação Superior e Cursos de Graduação no âmbito do 1º Ciclo Avaliativo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/sai/arquivos%5CPOR-2009-821-MEC\\_.pdf](http://www.ufrgs.br/sai/arquivos%5CPOR-2009-821-MEC_.pdf)>. Acesso em: 25 de ago. de 2010.

\_\_\_\_\_. MEC/INEP/CONAES. **Avaliação de cursos de graduação** – instrumento. Brasília: 2006.

BRITO, M. R. F. O SINAES e o ENADE: da concepção à implantação. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 13, n. 3, p. 841-850, 2008.

CALDAS, R. W. (Org.) **Políticas públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. v.7.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: HOCHMAN, G; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

CARDOSO, F. H. Reforma do Estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998. p. 15-20.

CARVALHO, C. H. A. **A política pública para a educação superior no Brasil (1995-2008): ruptura e/ou continuidade?** 2011. 457f. Tese. (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 2011.

CARVALHO, M. L.; BARBOSA, T. R. C. G.; SOARES, J. B. **Implementação de política pública: uma abordagem teórica e crítica**. In: COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN UNIVERSITARIA EM AMÉRICA DEL SUR, 10., 2010, Mar Del Plata. Disponível em: < [http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/BD\\_documentos/coloquio10/214.pdf](http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/BD_documentos/coloquio10/214.pdf)> Acesso em 02 de jul. de 2012.

CARVALHO, M. L.; BARBOSA, T. R. C. G. O paradoxo da política de ampliação do acesso ao ensino superior: o caso das universidades federais do estado de Minas Gerais. In: FERREIRA, M. A. M.; EMMENDOERFER, M. L.; GAVA, R. (Org.). **Administração pública, gestão social e economia solidária: avanços e desafios**. Viçosa, MG: Suprema, 2011.

CASTRO, A. T. B. Tendências e contradições da educação pública no Brasil: a crise na universidade e as cotas. In: BOSCHETTI, I. et al. (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

CHARMAZ, K. **A construção da teoria fundamentada: guia prático para análise qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis: Vozes, 2008.

CURY, C. R. J. O público e o privado no Brasil: fronteiras e perspectivas. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE M. R. T. (Org.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. 2.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2003a.

\_\_\_\_\_. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003b.

\_\_\_\_\_. **Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como**

mercadoria? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 703-725, 2004.

\_\_\_\_\_. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 13, n. 3, p. 817-825, 2008.

\_\_\_\_\_. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do Provão ao SINAES. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 15, n. 01, p. 195-224, 2010.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C. et. al. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

DURHAM, E. R. A institucionalização da avaliação. In: DURHAM, E. R.; SCHWARTZMAN, S. (Org.). **Avaliação da educação superior**. São Paulo: EDUSP, 1992.

FERNANDES, R. et al. **Avaliação de cursos na educação superior: a função e a mecânica do Conceito Preliminar de Curso**. Brasília: INEP, 2009. Disponível em: <[http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B23537B24-C3EA-42A4-8CF0-24C20B424BF4%7D\\_MIOLO\\_Texto%20para%20discussão%20nº%2032.pdf](http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B23537B24-C3EA-42A4-8CF0-24C20B424BF4%7D_MIOLO_Texto%20para%20discussão%20nº%2032.pdf)> Acesso em 30 de ago. de 2012.

FORGRAD. **Resgatando espaços e construindo ideias: ForGRAD 1997 a 2004**. Uberlândia: EDUFU, 2004.

FRANCO, M. E. D. P.; AFONSO, M. R.; LONGUI, S. M. Qualidade e indicativos na gestão da universidade. In: FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINI, M. C. **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Série: Qualidade da educação superior: Observatório da educação CAPES/INEP. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. v.4.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, 2000.

GADOTTI, M. **Avaliação institucional: necessidade e condições para a sua realização**. Disponível em: <[http://www.paulofreire.org/twiki/pub/Institucional/MoacirGadottiArtigosIt0029/Avali\\_Institucional.pdf](http://www.paulofreire.org/twiki/pub/Institucional/MoacirGadottiArtigosIt0029/Avali_Institucional.pdf)> Acesso em 28 de ago. de 2011.

GIOLO, J. “SINAES” intermitentes. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 13, n. 3, p. 851-856, 2008.

GOLDEMBERG, J. O impacto da avaliação na universidade. In: DURHAM, E.; SCHWARTZMAN, S. **Avaliação do ensino superior**. São Paulo: EDUSP, 1992. p. 91-104.

GRIBOSKI, C. M. **Avaliação dos ciclos do SINAES**. Palestra realizada no Seminário SINAES: Avaliação e perspectivas, Brasília – DF, 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/seminarios1>> Acesso em 04 de jun. de 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da**

concepção à regulamentação. 5.ed. revisada e ampliada. Brasília: 2009. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=4389>>. Acesso em 02 de jun. de 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. Nota técnica: **Resultado do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado – IDD**. 2011a. Disponível em: <[http://enadeies.inep.gov.br/enadeResultado/pdfs/nota\\_tecnica%20-%20IDD.pdf](http://enadeies.inep.gov.br/enadeResultado/pdfs/nota_tecnica%20-%20IDD.pdf)> Acesso em 30 de maio de 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Enade teve participação de 81% dos inscritos**. 2011b. Disponível em: <[http://portal.inep.gov.br/todas-noticias?p\\_p\\_auth=xqgvjH99&p\\_p\\_id=56\\_INSTANCE\\_d9Q0&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_pos=2&p\\_p\\_col\\_count=3&\\_56\\_INSTANCE\\_d9Q0\\_groupId=10157&p\\_r\\_p\\_564233524\\_articleId=83844&p\\_r\\_p\\_564233524\\_id=84011](http://portal.inep.gov.br/todas-noticias?p_p_auth=xqgvjH99&p_p_id=56_INSTANCE_d9Q0&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&_56_INSTANCE_d9Q0_groupId=10157&p_r_p_564233524_articleId=83844&p_r_p_564233524_id=84011)> Acesso em 02 de fev. de 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP.. **Avaliação de cursos**. 2011c. Disponível em: <[http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset\\_publisher/6AhJ/content/indicadores-de-instituicoes-e-cursos-estao-disponiveis?redirect=http%3a%2f%2fportal.inep.gov.br%2fenade](http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/indicadores-de-instituicoes-e-cursos-estao-disponiveis?redirect=http%3a%2f%2fportal.inep.gov.br%2fenade)> Acesso em 15 de jul. de 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)** – Análise dos resultados do Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes das áreas de Ciências da Saúde, Ciências Agrárias e Serviço Social 2004 e 2007. Brasília, 2011d. v. 1. Disponível em: <[http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7BABAE1E76-6A52-4547-89F3-C50F6E73BB3A%7D\\_sinaes\\_vol1.pdf](http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7BABAE1E76-6A52-4547-89F3-C50F6E73BB3A%7D_sinaes_vol1.pdf)> Acesso em 02 de fev. de 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Perguntas frequentes**. 2012a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/perguntas-frequentes1>> Acesso em 15 de jul. de 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Indicador de qualidade das instituições de educação superior**. 2012b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indice-geral-de-cursos>> Acesso em 14 de jul. de 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP.. **Censo da Educação Superior: 2010 - resumo técnico**. Brasília: 2012c. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>> Acesso em 24 de jul. de 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Nota técnica: Cálculo do Conceito Preliminar do Curso (CPC)**. Brasília: 2012d. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/enade/notas\\_tecnicas/2010/nota\\_tecnica\\_cpc\\_05092011.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2010/nota_tecnica_cpc_05092011.pdf)> Acesso em 24 de ago. de 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Estudantes que realizaram o ENADE 2010**. Dados obtidos através da Lei de Acesso à Informação. Brasília: 2012e.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **IGC 2010**. Brasília: 2012f. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indice-geral-de-cursos>> Acesso em 20 de ago. de 2012.

INEZ, A. M. A. S. **Avaliação da educação superior: experiências e vozes docentes em uma análise de políticas e práticas**. 2007. 304f. Tese. (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

JANNUZZI, P. M. Monitoramento analítico como ferramenta para aprimoramento da gestão de programas sociais. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, Brasília, v. 36, n. 1, p. 38-67, 2011.

KINGDON, J. W. Agenda setting. In: THEODOULOU, S. Z.; CAHN, M. A. (Ed.). **Public policy: The essential readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995. p. 105-113.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2010.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

LIMANA, A.; BRITO, M. R. F. O modelo de avaliação dinâmica e o desenvolvimento de competências: algumas considerações a respeito do ENADE. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 10, n. 02, p. 09-32, 2005.

LUNARDI, E. M. Qualidade e gestão pedagógica. In: FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINI, M. C. **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Série: Qualidade da educação superior: Observatório da educação CAPES/INEP. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. v. 4

MARTINS, M. F. et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n. 2, p. 151-185, 2008.

MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. **Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo**. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

MATOS, D. A. S. **A avaliação no ensino superior: concepções múltiplas de estudantes brasileiros**. 2010. 139f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

MEC. **Exposição de Motivos** – anteprojeto de Lei da Educação Superior. 2005. Disponível em: <<http://www.ufpe.br/ufpenova/images/documentos/anteprojeto.pdf>> Acesso em 17 de nov. de 2012.

MEC/CEA. **SINAES: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior**. (Documento síntese dos estudos realizados pelos membros da CEA). Ago/2003. Disponível em: <<http://www.unifesp.br/reitoria/orgaos/comissoes/avaliacao/sinaes.pdf>> Acesso em 05 de out. de 2012.

MEC/SECAD – Texto Referencial para Avaliação, Monitoramento e Acompanhamento – **Caderno de Estudos Temáticos**, 2008. Disponível em: <<http://www.forumeja.org.br/files/Texto-Avaliação%20e%20Monitoramento.doc>>. Acesso em 20 de setembro de 2010.

MEC/INEP. **Avaliação de cursos**. Disponível em: <[http://portal.inep.gov.br/todas-noticias?p\\_p\\_auth=e5OYKL09&p\\_p\\_id=56\\_INSTANCE\\_d9Q0&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_pos=2&p\\_p\\_col\\_count=3&\\_56\\_INSTANCE\\_d9Q0\\_groupId=10157&p\\_r\\_p\\_564233524\\_articleId=83976&p\\_r\\_p\\_564233524\\_id=84054](http://portal.inep.gov.br/todas-noticias?p_p_auth=e5OYKL09&p_p_id=56_INSTANCE_d9Q0&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&_56_INSTANCE_d9Q0_groupId=10157&p_r_p_564233524_articleId=83976&p_r_p_564233524_id=84054)>. Acesso em 17 de nov. de 2011.

MENY, Y.; TOENIG, J. C. **Las políticas públicas**. Barcelona: Ariel, 1992.

MOREIRA, W. **Revisão de literatura e desenvolvimento científico: conceitos e estratégias para confecção**. 2004. Disponível em: <<http://publicacoes.fatea.br/index.php/janus/article/viewFile/1/1>>. Acesso em 28 de fev. de 2012.

OLIVEIRA, A. L. M. et al. **O objeto da avaliação institucional na heteronômica política pública brasileira**. Goiânia: 2005. Disponível em: <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/avinst03.htm>>. Acesso em 15 de maio de 2011.

OLIVEIRA, G. P. Estratégias multidimensionais para a avaliação da aprendizagem em cursos *on-line*. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 66, p. 105-138, 2010.

PAIVA, G. S. Recortes da formação docente da educação superior brasileira: aspectos pedagógicos, econômicos e cumprimento de requisitos legais. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 66, p. 157-173, 2010.

PAIVA, P. B.; FREIRE, F. S.; FERNANDES, J. L. T. Avaliando o curso de Ciências Contábeis: uma visão dos alunos da Unb. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 74, p. 89-112, 2012.

PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (Org.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I. et al. (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

POLIDORI, M. M.; ARAUJO, C. M.; BARREYRO, G. B. "Sinaes": perspectivas e desafio na avaliação da educação superior brasileira. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 53, p. 425-436, 2006.

POLIDORI, M. M. Políticas da educação superior brasileira: provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e . outros índices. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 14, n. 2, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a09v14n2.pdf>>. Acesso em 25 de jun. de 2012.

\_\_\_\_\_. Qualidade e avaliação institucional. In: FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINI, M. C. **Qualidade na educação superior: dimensões e indicadores**. Série: Qualidade da educação superior: Observatório da educação CAPES/INEP. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. v. 4.

PORTAL UNIVERSIDADE. **Desempenho das Universidades no ENADE 2011..** Disponível em: < <http://www.portaluniversidade.com.br/noticias-ler/desempenho-das-universidades-no-enade-2011/3461>> Acesso em 18 de nov. de 2011.

PREVIDELLI, A. **USP é a melhor universidade da América Latina, segundo ranking da QS**. 2012. Disponível em: < <http://guiadoestudante.abril.com.br/blogs/melhores-faculdades/tag/ufmg/>> Acesso em 15 de nov. de 2012.

REAL, G. C. M. **A qualidade revelada na educação superior: impactos da política de avaliação no Brasil**. 2007. 206f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

REVISTA EXAME. **Estudo indica a UFVJM como a nona dentre as 100 melhores universidades do país**. 2011. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/carreira/guia-de-faculdades/noticias/as-100-melhores-e-piores-instituicoes-de-ensino-superior-do-brasil>> Acesso em 15 de nov. de 2012.

RIBEIRO, J. L. L. S. Avaliação das universidades brasileiras as possibilidades de avaliar e as dificuldades de ser avaliado. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 16, n. 1, p. 57-71, 2011.

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.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da extensão**, In: CONGRESSO BRASILEIRO DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, 1., 2002, João Pessoa. Disponível em: <[http://www.prac.ufpb.br/anais/Icbeu\\_anais/anais/conferencias/avaliacaodaextensao.pdf](http://www.prac.ufpb.br/anais/Icbeu_anais/anais/conferencias/avaliacaodaextensao.pdf)>. Acesso em: 15 de abr. de 2011

\_\_\_\_\_. O SINAES e os seus desafios. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D.; GORGEN, P. (Org.). In: **Universidade e sociedade: perspectivas internacionais**. Sorocaba: EDUNISO, 2008.

\_\_\_\_\_; GIOLO, J. O SINAES como Sistema. **Revista Brasileira da Pós-Graduação**. Brasília, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006

\_\_\_\_\_; LIMANA, A. **O ENADE como parte da avaliação da educação superior**. [19..]. Disponível em: <<http://www.cpa.unopar.br/enade.pdf>>. Acesso em 25 de maio de 2011.

ROCHA, C. V. Ideias e formação de agenda de uma reforma educacional. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 191-218, 2011.

RUA, M. G. **Análise das políticas públicas: conceitos básicos**. Programa de Apoio à Gerência Social no Brasil. Brasília: BID, 1997. Disponível em <[http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol\\_publicas.PDF](http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF)> Acesso em 21 de abr. de 2012.

SALISBURY, R. H. The analysis of public policy: a search for theories and roles. In: THEODOULOU, S. Z.; CAHN, M. A. (Ed.). **Public policy: The essencial readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995.p. 34-37.

SCHLEICHER, A. Medir para avançar rápido: [entrevistado por] Monica Weinberg. **Veja**, São Paulo, v. 41, n. 31, 2008. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/060808/entrevista.shtml>> Acesso em 05 de maio de 2012.

SCHWARTZMAN, S. **As avaliações de nova geração nas sociedades contemporâneas** (versão preliminar). Fevereiro de 2003. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/alberto.pdf>> Acesso em 03 de jul. de 2012.

\_\_\_\_\_. **O “Conceito Preliminar” e as boas práticas de avaliação do ensino superior**. Brasília: IETS – Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, 2008.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SGUISSARDI, V.; SILVA JUNIOR, J. dos R. (orgs). **Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção**. Bragança Paulista: Edusf, 1999.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. 2.ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2002.

SILVA, F. C. **Análise da política de circuitos turísticos de Minas Gerais a partir da perspectiva de Policy Cycle (Ciclo Político)**. 2011. 144f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2011.

SILVA, L. M. C. **ENADE: sua importância para a sociedade acadêmica**. Goiânia, 2005. Disponível em: <[http://www.cesv.br/pdf/enade\\_cesv.pdf](http://www.cesv.br/pdf/enade_cesv.pdf)>. Acesso em 02 de maio de 2011.

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

SOUZA, E. S. **ENADE 2006: determinantes do desempenho dos cursos de Ciências Contábeis**. 2008. 96f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Unb, UFPB e UFRN, Brasília, 2008.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologia**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006, Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>> Acesso em 01 de jul. de 2012.

\_\_\_\_\_. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

TAVARES, M. G. M.; OLIVEIRA, M. A. A.; SEIFFERT, O. M. L. B. Avaliação da educação superior na revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação: ênfases e

tendências. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 71, p. 233-258, 2011.

TAYLOR, D.; PROCTER, M. **The literature review: a few tips on conducting it.** [19..] Disponível em: <<http://www.writing.utoronto.ca/advice/specific-types-of-writing/literature-review>>. Acesso em 28 de fev. de 2012.

TORRES, M. D. F. **Estado, democracia e administração pública no Brasil.** Rio de Janeiro: FGV, 2007.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. V. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008.

TRINDADE, H. Qualidade da educação superior e responsabilidade social. In: **Informativo da CONAES**, Brasília, n. 1, maio 2005. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conaes1.pdf>> Acesso em 27 de maio de 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA - UFU. **Caderno de Graduação – UFU: ENADE**, Uberlândia: Pró-Reitoria de Graduação, Diretoria de Ensino, 2011. n. 1.

UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES - UNE. **A Reforma Universitária que a UNE quer!** Proposta aprovada no 53º CONEG da UNE. 2004. Disponível em: <[www.une.org.br](http://www.une.org.br)>. Acesso em 20 de jan. de 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA - UFJF. **Universidade inicia seu maior programa de contratação de professores.** 2012. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/portal/50-anos/resultado-busca/?q=noticias>> Acesso em 14 de nov. de 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS - UFMG. **UFMG recebe conceito máximo em avaliação do MEC.** 2011. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/online/arquivos/017889.shtml>> Acesso em 14 de nov. de 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS - UFMG. **A UFMG está em 2º lugar pelo ranking do Jornal Folha de São Paulo.** 2012. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/online/arquivos/025273.shtml>> Acesso em 14 de nov. de 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA - UFV. **UFV vence Prêmio Melhores Universidades do Guia do Estudante.** 2012. Disponível em: <[https://phpsistemas.cpd.ufv.br/ccs\\_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=17539&link=portal](https://phpsistemas.cpd.ufv.br/ccs_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=17539&link=portal)> Acesso em 14 de nov. de 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI - UFVJM. **UFVJM ocupa 20º lugar no ranking das universidades federais brasileiras.** 2011. Disponível em: <<http://blogdobanu.blogspot.com.br/2011/11/ufvjm-ocupa-20-lugar-no-ranking-das.html>> Acesso em 14 de nov. de 2012.

UNICEF. **Guide for monitoring and evaluation.** New York: Unicef, 1990.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2007.

WEISS, C. **Evaluation**: methods for studying programs and policies. Cambridge: Harvard University, 1998.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2.ed. São Paulo: Bookman, 2001.

ZAINKO, M. A. S. Avaliação da educação superior no Brasil: processo de construção histórica. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 13, n. 3, p. 827-831, 2008.

## APÊNDICE A – Questionário aplicado aos membros da CEA

1 – Qual sua percepção dos processos de formulação, implementação e avaliação do ENADE como um dos instrumentos da política de avaliação da educação superior?

2 – Quais as principais dificuldades enfrentadas e os fatores facilitadores referentes a estes processos e aos atores envolvidos?

3 – Em sua opinião, quais foram os motivos que colocaram o ENADE na agenda de políticas públicas de avaliação da educação superior, no contexto do SINAES?

4 – A legislação elaborada pelo governo foi suficiente para atender ao processo de implementação do SINAES, e conseqüentemente do ENADE?

Sim     Não

5 – Em seu ponto de vista qual(ais) a(s) consequência(s) mais diretas da implementação dos seguintes índices: Indicador de Diferença de Desempenho Observado e Esperado (IDD, 2006), o Conceito Preliminar de Curso (CPC, 2008), e o Índice Geral de Curso (IGC, 2008) na qualidade da educação superior?

6 – Quais os resultados positivos e negativos da aplicação do ENADE aos estudantes dos cursos de graduação, ao longo destes anos?

**Positivos:**

**Negativos:**

7 – Você participou de algum processo de avaliação do ENADE? Em caso afirmativo, como foi sua participação e qual a sua percepção sobre o mesmo?

Sim     Não

8 – O INEP/MEC tem promovido mecanismos que permitem acompanhar e avaliar os resultados alcançados pela aplicação do ENADE aos estudantes de graduação? Em caso afirmativo, quais? Cite os mais importantes.

Sim     Não

9 – O ENADE tem gerado um *ranking* entre as instituições? Em caso afirmativo, isto é benéfico ou não? Explique.

Sim     Não

10 – Responda apenas se sua resposta anterior foi afirmativa: em sua concepção o ENADE não visava o ranqueamento das instituições. O que aconteceu no processo de implementação da política que pode ter modificado essa concepção?

11 – Os índices derivados do ENADE (IGC e CPC) são de fácil entendimento para a sociedade em geral? Explique:

Sim     Não

12 – A visibilidade dada ao ENADE prejudica o processo de avaliação da educação superior? Porque?

Sim     Não

13 – O ENADE pode ser considerado um instrumento de regulação e supervisão, utilizados sob a ótica mercantilista ou de emancipação da educação? Explique.

Sim     Não

14 – Quais seriam as melhores aplicações que as instituições poderiam dar ao resultado do ENADE?

15 – O ENADE interfere no cotidiano das instituições? De que maneira?

Sim     Não

16 – O resultado do ENADE tem propiciado melhorias:

nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação;

na qualidade da instituição e dos cursos;

na escolha das instituições por parte dos estudantes e suas famílias;

na reformulação da prática docente, visando melhorias na qualidade da educação superior;

outras. Cite quais:

17 – Qual(ais) a(s) suas sugestão(ões) para a melhoria do atual processo do ENADE?

18 – Qual a sua perspectiva em relação à continuidade no processo de aplicação do ENADE?

***Muito obrigada pela sua atenção e colaboração!***

## APÊNDICE B – Questionário aplicado aos membros da CONAES

1 – Em sua opinião, quais foram os motivos que colocaram o ENADE na agenda de políticas públicas de avaliação da educação superior, no contexto do SINAES?

2 – Em seu ponto de vista qual(ais) a(s) consequência(s) mais diretas da implementação dos seguintes índices: Indicador de Diferença de Desempenho Observado e Esperado (IDD, 2006), o Conceito Preliminar de Curso (CPC, 2008), e o Índice Geral de Curso (IGC, 2008) na qualidade da educação superior?

3 – Como fica o cálculo do IDD com esta nova metodologia aplicada ao ENADE?

4 – Quais os resultados positivos e negativos da aplicação do ENADE aos estudantes dos cursos de graduação, ao longo destes anos?

**Positivos:**

**Negativos:**

5 – Em sua concepção o ENADE não visava o ranqueamento das instituições. O que aconteceu no processo de implementação da política que pode ter modificado essa concepção?

6 – Os índices derivados do ENADE (IGC e CPC) são de fácil entendimento para a sociedade em geral? Explique:

Sim       Não

7 – A visibilidade dada ao ENADE prejudica o processo de avaliação da educação superior? Porque?

Sim       Não

8 – Quais seriam as melhores aplicações que as instituições poderiam dar ao resultado do ENADE?

9 – O resultado do ENADE tem propiciado melhorias:

nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação;

na qualidade da instituição e dos cursos;

na escolha das instituições por parte dos estudantes e suas famílias;

na reformulação da prática docente, visando melhorias na qualidade da educação superior;

outras. Cite quais:

10 – Qual(ais) a(s) suas sugestão(ões) para a melhoria do atual processo do ENADE?

*Muito obrigada pela sua atenção e colaboração!*

**APÊNDICE C – Questionário aplicado aos coordenadores de cursos de  
graduação da UFV**

1 – O ENADE vem interferindo no cotidiano das instituições? De que maneira?

Sim       Não

2 – Em sua percepção, quais os resultados positivos e negativos da aplicação do ENADE aos estudantes dos cursos de graduação, ao longo destes anos?

**Positivos:**

**Negativos:**

3 – O INEP/MEC tem promovido mecanismos que permitem acompanhar e avaliar os resultados alcançados pela aplicação do ENADE aos estudantes de graduação? Em caso afirmativo, cite os mais importantes:

Sim       Não

4 – O ENADE tem gerado um *ranking* entre as instituições? Em caso afirmativo, isto é benéfico ou não? Explique:

Sim       Não

5 – A visibilidade dada ao ENADE em relação aos outros instrumentos, prejudica ou não o processo de avaliação da educação superior? Porque?

Sim       Não

6 – Qual a influência dos resultados do ENADE na gestão dos cursos de graduação?

7 – Os resultados do ENADE tem induzido os cursos no processo de tomada de decisões? Quais as principais providências tomadas a partir desses resultados?

Sim       Não

8 – Qual(ais) a(s) contribuições do ENADE para o crescimento das IFES?

9 – O resultado do ENADE tem propiciado melhorias:

nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação;

na qualidade da instituição e dos cursos;

na escolha das instituições por parte dos estudantes e suas famílias;

na reformulação da prática docente, visando melhorias na qualidade da educação superior;

nos projetos pedagógicos dos cursos;

na gestão dos cursos;

outras. Cite quais:

10 – Qual(ais) a(s) suas sugestão(ões) para o aperfeiçoamento do atual processo do ENADE?

**Muito obrigada pela sua atenção e colaboração!**

**APÊNDICE D – Questionário aplicado aos Pró-Reitores de Graduação das IFES  
mineiras**

1 – O ENADE vem interferindo no cotidiano das instituições? De que maneira?

Sim       Não

2 – Em sua percepção, quais os resultados positivos e negativos da aplicação do ENADE aos estudantes dos cursos de graduação, ao longo destes anos?

**Positivos:**

**Negativos:**

3 – O INEP/MEC tem promovido mecanismos que permitem acompanhar e avaliar os resultados alcançados pela aplicação do ENADE aos estudantes de graduação? Em caso afirmativo cite os mais importantes:

Sim       Não

4 – O ENADE tem gerado um *ranking* entre as instituições? Em caso afirmativo, isto é benéfico ou não? Explique:

Sim       Não

5 – A visibilidade dada ao ENADE em relação aos outros instrumentos, prejudica ou não o processo de avaliação da educação superior? Porque?

Sim       Não

6 – Qual a influência dos resultados do ENADE na gestão dos cursos em sua IFES?

7 – Os resultados do ENADE tem induzido sua IFES no processo de tomada de decisões? Quais as principais providências tomadas a partir desses resultados?

Sim       Não

8 – Qual(ais) a(s) contribuições do ENADE para o crescimento das IFES?

9 – O resultado do ENADE tem propiciado melhorias:

nas diretrizes curriculares dos cursos de graduação;

na qualidade da instituição e dos cursos;

na escolha das instituições por parte dos estudantes e suas famílias;

na reformulação da prática docente, visando melhorias na qualidade da educação superior;

nos projetos pedagógicos dos cursos;

na gestão dos cursos;

outras. Cite quais:

10 – Qual(ais) a(s) suas sugestão(ões) para o aperfeiçoamento do atual processo do ENADE?

*Muito obrigada pela sua atenção e colaboração!*